

**KEMITRAAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
(BAMUDES) DENGAN KEPALA DESA DALAM
PENYUSUNAN PERATURAN DESA**

**(STUDI PADA DESA BRUMBUNG KECAMATAN KEPUNG
KABUPATEN KEDIRI)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**DANI WAHYU KURNIAWAN
NIM. 0310310024**



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

KONSENTRASI PEMERINTAHAN DAERAH

2007

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Otonomi daerah mulai dilaksanakan sebagai tuntutan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan Pemerintahan yang pada akhirnya dapat memberikan pelayanan kepada publik dengan lebih baik. Disisi lain juga diharapkan dengan adanya otonomi daerah diharapkan peran serta serta peluang keikutsertaan serta partisipasi masyarakat akan lebih terwujud secara luas dalam konteks demokrasi.

Pengertian Otonomi daerah berarti memindahkan sebagian wewenang yang tadinya dipegang oleh pemerintah pusat, dilimpahkan kepada daerah otonom, dengan harapan pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerahnya sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat Kebijakan Daerah (Perda) sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan diharapkan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas.

Otonomi daerah cenderung didefinisikan sebagai kemampuan bertindak tanpa campur tangan pemerintah pusat atau kemampuan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah merupakan bagian sistem politik yang diharapkan memberikan peluang bagi warga negara untuk lebih mampu menyumbangkan daya kretifitasnya. Pemerintah dan masyarakat daerah diharapkan lebih responsif, inovatif, dan berkompetisi tinggi untuk berhadapan langsung dengan tantangan dan peluang globalisasi dan salah satu pemeran penting dalam globalisasi itu adalah lembaga legislatif. Peran lembaga legislatif pada dasarnya dikelompokkan menjadi 3 yakni sebagai wakil rakyat, pengontrol eksekutif dan pembuat undang-undang. Langkah konkrit untuk mewujudkan demokratisasi dan desentralisasi penyelengaran pemerintah dan pembangunan mulai dirintis dan dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 dan kemudian diperbaharui dengan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan

Keuangan Antara Pusat dan Daerah. Melalui UU tersebut, daerah dan termasuk juga desa sebagai pelaksana Pemerintahan tingkat bawah mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta menggali potensi sumber daya setempat.

Berdasar UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, memerintahkan untuk dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) yang memiliki kedudukan yang setara sebagai mitra Kepala Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) adalah.

1. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa
2. Menampung aspirasi masyarakat yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat/instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja Bamudes yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitan rakyat.

Berdasarkan kedua fungsi tersebut dapat diketahui bahwa salah satu tugas Bamudes adalah membuat Peraturan Desa bersama – sama dengan Pemerintah Desa. Peraturan Desa dibuat dalam rangka menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam rangka perwujudan demokrasi pada tingkatan Pemerintahan terbawah, Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) bersama Kepala Desa adalah lembaga yang membentuk Peraturan Desa untuk mengatur masyarakat berdasar aspirasi yang berkembang dalam kehidupan masyarakat. Tata cara dan pengaturannya diatui dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah pasal 209: “ Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”.

Berdasarkan ketentuan Perundangan diatas maka dapat disimpulkan beberapa fungsi Bamudes dalam hubungan kemitraan dengan Kepala Desa untuk membentuk Peraturan Desa adalah sebagai berikut :

1. Menampung aspirasi dari masyarakat Desa dalam rangka membentuk Peraturan Desa
2. Menyalurkan aspirasi masyarakat Desa untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa

3. Menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa

Dalam proses pembentukan Peraturan Desa, Pemerintah Desa dan Bamudes harus benar – benar memperhatikan keadaan yang berkembang baik dalam bidang sosial budaya, ilmu pengetahuan dan kondisi dalam masyarakat desanya. Karena aspirasi yang berkembang pada masyarakat merupakan unsur yang sangat perlu diperhatikan dalam proses pembentukan Peraturan Desa. Masyarakat dapat secara sadar bergerak kearah penggunaan hukum sebagai sarana untuk turut berperan serta menyusun dan membangun tata kehidupan yang baru. Hal ini diatur dalam Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan (selanjutnya disebut Undang – Undang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan)

Dalam proses pembentukan Peraturan Desa terdapat proses timbal balik antara masyarakat Desa dengan Peraturan Desa dan Lembaga pembentuknya. Masyarakat desa dapat memberikan masukan dalam proses pembentukan Peraturan Desa atau Peraturan Perundang – Undangan yang lain karena pada dasarnya nilai – nilai dalam Peraturan Desa sangat berpengaruh dan diterapkan dalam kehidupan masyarakat (Rahardjo,1999:15)

Pokok permasalahan penelitian ini adalah tentang hubungan kemitraan antara Bamudes dan Kepala Desa dalam pembuatan peraturan desa atau kebijakan. Bamudes dan Kepala Desa secara hukum disahkan menjadi mitra kerja dan dituntut untuk bekerjasama sesuai dengan kapasitasnya masing – masing dalam membuat peraturan desa. Dahulu hubungan antara LMD (Lembaga Masyarakat Desa) sebelum menjadi Badan Perwakilan Desa (BPD) dan Kepala desa berjalan satu arah saja, artinya pada saat itu pembuatan kebijakan desa dibuat masih didominasi oleh kepala desa. Dengan dibentuknya BPD, kelemahan tersebut telah dihilangkan, akan tetapi dengan digantinya BPD dengan Bamudes ini, apakah Kepala Desa tetap memiliki posisi seperti dulu atau tidak. Peneliti mencoba untuk mengungkap bagaimana sebenarnya hubungan kerja sama antara Bamudes dengan Kepala Desa saat ini dalam pembuatan peraturan desa berdasarkan tugas dan hak dan kewajiban nya masing – masing yang secara legal formal dinyatakan sebagai mitra kerja (Keputusan Menteri Dalam Negeri No.64 Tahun 1999 Tentang Pedoman Umum Mengenai Peraturan Desa pasal 35)

Lahirnya UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian secara otomatis menyatakan tidak berlakunya UU No. 22 tahun 1999 tanpa disadari telah membuat beberapa perubahan yang mendasar termasuk didalamnya keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD). Sekilas Badan Perwakilan Desa tidak hanya berganti menjadi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes). Namun jika ditelaah lebih jauh banyak perubahan mendasar khususnya menyangkut struktur dan tugas – tugasnya. Berdasar undang – undang tersebut, tugas, fungsi dan kewajiban kepala desa pun banyak mengalami perubahan walaupun tidak banyak, diantaranya pertanggungjawaban kepala desa tidak lagi kepada BPD (atau sekarang disebut Bamudes) tetapi langsung kepada Bupati, Bamudes sifatnya hanya mengetahui isi laporaan pertanggung jawaban tersebut.

Masyarakat tidak lagi memilih badan legislatif desa seperti dulu memilih Badan Perwakilan Desa (BPD) karena sekarang dilikuidasi menjadi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes). Menurut UU No. 32 Tahun 2004 pemerintah desa terdiri dari Pemerintah Desa (Pemdes) dan Bamudes. Anggota Bamudes adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Mengacu aturan tersebut, berarti anggota Bamudes tidak lagi dipilih oleh masyarakat langsung tetapi ditetapkan melalui rapat wakil penduduk desa yang memangku jabatan RT/W , pemangku adat, dan tokoh masyarakat lainnya. Akan tetapi tugas serta fungsi BPD sebagai lembaga legislasi dan penyalur aspirasi masyarakat tetap melekat pada BPD model baru yang selanjutnya disebut Bamudes.

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui betapa pentingnya fungsi Peraturan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan dalam rangka mengurus dan mengatur kehidupan masyarakatnya. Walaupun Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 sudah lama dikeluarkan, akan tetapi belum semua daerah terutama Desa menerapkan Perundang _ undangan yang baru tersebut, masih banyak desa – desa yang mengacu pada Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999. Terbukti pada Desa Brumbung, Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri tempat dimana penelitian dilaksanakan ini baru beberapa bulan yang lalu secara resmi membubarkan Badan Perwakilan Desa (BPD) dan membentuk Badan

Permasyarakatan Desa (Bamudes) sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Selama beberapa bulan terbentuk ini, Kepala Desa dan Bamudes desa Brumbung telah menghasilkan beberapa Peraturan Desa, diantaranya Peraturan Desa mengenai APB-Des dan Peraturan Desa mengenai Panitia pemilihan Pamong Desa, Peraturan Desa mengenai Pertanahan. Dengan melihat hasil dari produk peraturan desa yang telah dihasilkan dapat ditarik kesimpulan awal bahwa Bamudes dan Kepala Desa telah melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam membuat peraturan desa. Untuk lebih jauhnya, peneliti ingin mengetahui bagaimana hubungan kerja Bamudes dengan Kepala Desa dalam menjalankan tugas dan fungsinya terutama dalam hal pembuatan Peraturan Desa., oleh karena itu penulis memilih judul “ **Kemitraan Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) dengan Kepala Desa dalam Penyusunan Peraturan Desa**“ (Studi di Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri).

B. Rumusan Masalah

Di dalam kemitraan antara Bamudes dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa terdapat hal yang menarik untuk dipelajari,hal ini terjadi karena keduanya mempunyai tugas, wewenang dan fungsi yang berbeda, akan tetapi mereka harus bekerja bersama - bersama untuk membuat peraturan desa, untuk membatasi dan memfokuskan penelitian, penulis membatasi hanya dalam beberapa permasalahan saja. Berkaitan dengan pemilihan judul skripsi serta uraian pemilihan judul, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kemitraan Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa, Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri dalam proses penyusunan peraturan desa?
2. Bagaimana Peraturan Desa yang dihasilkan oleh Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) dalam kemitraanya dengan Kepala Desa?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang ingin di capai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan kemitraan Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa, Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri

dalam proses penyusunan peraturan desa sesuai dengan tugas dan fungsinya masing – masing.

2. Untuk mendeskripsikan Peraturan Desa yang dihasilkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dalam kemitraanya dengan Kepala Desa.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka mengetahui dan menganalisis kemitraan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dan diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak – pihak yang berkepentingan.

1. Dengan adanya penelitian ini diharapkan agar dalam setiap pembuatan Peraturan Desa senantiasa selalu mengikuti dan mempertimbangkan perkembangan dan keinginan masyarakat. Karena peraturan itu nantinya akan diterapkan dan dilaksanakan untuk seluruh masyarakat Desa tersebut. Karena apabila Peraturan Desa yang dibuat tersebut dinilai gagal dilaksanakan karena tidak sesuai dengan keinginan dan kepentingan masyarakat, maka hal ini akan menunjukkan kegagalan secara nyata bagi kemitraan Pemerintah Desa tersebut dengan Bamudes.
2. Dalam proses pembentukan Peraturan Desa baik yang berasal dari inisiatif Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) maupun yang diajukan oleh Pemerintah Desa ada hal yang terpenting yang harus diperhatikan yaitu peraturan yang nantinya dibuat harus benar – benar mencerminkan aspirasi dari masyarakatnya. Bamudes harus dengan sungguh – sungguh menerima masukan dari segala lapisan masyarakat karena hal itu juga untuk melatih kesadaran masyarakat akan tanggung jawabnya sebagai warga Desa yang berjiwa demokrasi.
3. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan ilmu pemerintahan khususnya mengenai masalah – masalah yang berhubungan dengan seluk beluk dan tata cara pembentukan dan pelaksanaan Peraturan Desa.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan skripsi ini dibagi dalam lima bab pembahasan, sebagai urutan tertentu dari unsur – unsur yang merupakan

satu kesatuan yang utuh sehingga pada akhirnya nampak secara garis besar isi dan pemikiran dari tulisan ini.

Bab I : Pendahuluan

Merupakan bab yang memuat latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini menuliskan teori-teori yang relevans dengan pokok permasalahan yang diangkat, sehingga dapat mendukung dalam menganalisa dan mengintreprestasikan data.

Bab III : Metode Penelitian

Merupakan bab yang mengemukakan mengenai jenis penelitian yang digunakan, fokus penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian serta analisis data.

Bab IV : Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian yang meliputi penjelasan tentang kondisi umum masyarakat, kondisi desa tempat lokasi penelitian, peran pemerintah desa dalam penyusunan peraturan desa.

Bab V : Penutup

Dalam bab ini menyajikan tentang kesimpulan atau hasil penelitian di lokasi penelitian dan saran-saran yang diberikan oleh peneliti terhadap hasil penelitian yang diberikan oleh peneliti terhadap hasil penelitian yang di lakukan.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. ADMINISTRASI PUBLIK

Pengertian Administrasi Publik

Didunia ini banyak dijumpai sistem administrasi khususnya administrasi Negara, yang jumlahnya hampir sama dengan banyaknya negara / bangsa yang ada (Pamudji,1983:9). Bahkan dalam satu sistem administrasi Negara masih dijumpai pula subsistem dari suatu kelompok masyarakat tertentu / dari suatu bagian wilayah Negara tertentu. Nampak disini terdapat hubungan antara administrasi negara dan administrasi daerah.

Pada tahun 50an, sekompok ilmuwan politik dan administrasi Negara mulai menyadari bahwa memindahkan begitu saja sistem dan lembaga – lembaga / pranata politik dan administrasi negara dari Negara tertentu ke Negara lain tidak tepat. Hasil analisa ilmu – ilmu sosial sosial lainnya seperti misalnya sosiologi, antropologi, ekonomi dan lainnnya memperkuat pendapat bahwa apa yang baik di negara tertentu belum tentu baik di negara lain. Pengalaman membuktikan bahwa bantuan teknis dari negara – negara maju ke negara berkembang dengan menerapkan asas, dalil dan bahkan teori administrasi negara yang telah terbukti berhasil di negara maju, ternyata tidak demikian halnya di negara berkembang.

Menurut Prof. Fred W. Riggs yang dikutip Pamudji dalam bukunya Ekologi Administrasi Negara (1983:11), menyebutkan bahwa dengan mempelajari ekologi administrasi negara, dapat diketahui ciri – ciri suatu sistem administrasi negara dari suatu masyarakat, bangsa dan negara tertentu dan selanjutnya dapat pula dipahami mengapa dalam suatu masyarakat, bangsa dan negara itu tumbuh dan berkembang sistem administrasi negara tersebut.

Menurut Sondang P. Siagian (1992:2), administrasi berarti,” keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan”. Sedangkan administrasi publik adalah “ keseluruhan kegiatan yang dilakukan seluruh aparatur pemerintahan dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan negara“.

Pengertian Administrasi Publik menurut FelixA. Nigro yang dikutip Pamudji (1983:22-23) menyebutkan bahwa :

1. Adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan
2. Meliputi ketiga cabang pemerintahan, eksekutif, yudikatif dan legislative dan hubungan ketiganya
3. Mempunyai peran penting dalam perumusan kebijakan umum / Negara dan oleh karenanya merupakan bagian proses politik
4. Dalam beberapa hal berbeda dengan administrasi privat.
5. Sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.

Tujuan dari administrasi publik sendiri menurut Sondang P. Siagian (1984:30-32) antara lain adalah:

1. Meningkatkan kemakmuran rakyat, terlepas dari system politik dan perekonomian yang dianut oleh suatu Negara , semua Negara modern mengatakan semua negar itu adalah “*welfare state*”
2. Pemerintahan wajib melayani warganya dengan perlakuan sama

Perkembangan administrasi negara di Indonesia mulai nyata tumbuh dan berkembang setelah tahun 1945, ketika Indonesia merdeka dan sistem administrasi negara milik Indonesia sendiri. Masa perkembangan seterusnya dimulai pada tahun 1954, pemerintah Indonesia mendatangkan suatu putusan dari Amerika Serikat untuk meneliti mengenai administrasi kepegawaian. Perutusan tersebut diketuai Edward H Lictfield dengan dibantu oleh Alan C. yang kemudian memberikan rumusan saran kepada RI yang diberi judul “ *Training Administration of Indinesia* “ (Miftah Thoha,1986:41-42). Salah satu isi dari saran – saran tersebut adalah perlu adanya lembaga pendidikan administrasi di Indonesia, kemudian pemerintah menindak lanjuti dengan mendirikan Lembaga Administrasi Negara di Jakarta. Mulai itulah perkembangan administrasi negara mulai difikirkan dan direncanakan.

B. ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH

Pengertian pemerintah menurut Finer yang dikutip Pamudji(1983:5) menyatakan bahwa istilah *government* (yang dapat mempunyai arti pemerintah dan pemerintahan) paling sedikit mempunyai 4 arti :

1. Menunjukkan proses kegiatan atau proses memerintah, yaitu meleksanakan atas pihak lain.

2. Menunjukkan masalah – masalah Negara dalam nama kediatan / proses diatas dijumpai.
3. Menunjukkan orang – orang (pejabat) yang dibebani tugas untuk memerintah.
4. Menunjukkan cara, metode / situasi di dalam suatu masyarakat tertentu.

Secara etimologi, Pamudji (1983:3) menyebutkan bahwa asal kata dari pemerintahan adalah pemerintah, sedangkan asal kata dari pemerintah adalah perintah:

1. Perintah; adalah perkataan yang dimaksud menyuruh melakukan sesuatu.
2. Pemerintah; adalah kekuasaan memerintah suatu Negara.
3. Pemerintahan; adalah suatu perbuatan memerintah.

Menurut UU No. 32 tahun 2004 Pemerintah Daerah pasal 1 menyebutkan Pemerintah Daerah adalah penyelenggara pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas – luasnya dalam sistim dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. sedangkan yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsure pemerintahan daerah.

Dengan dianutnya sistem desentralisasi di Indonesia, maka dibentuk daerah otonom, yaitu dengan melimpahkan sebagian wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sehingga daerah mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri. Setiap daerah harus memiliki prakarsa – prakarsa dalam mengatur rumah tangganya sendiri. Prakarsa – prakarsa ini menyangkut kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan maupun pemenuhan perangkat pelaksana, termasuk juga dalam hal pembuatan kebijakan – kebijakan dan peraturan untuk daerah sebagai wujud otonomi daerah.

Dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pusat ke daerah, dikenal beberapa istilah yaitu dekonsentarsi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang – Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah, Desentralisasi sendiri mempunyai arti penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil dari pemerintah dan/ kepada instansi vertical di wilayah tertentu.

Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan / desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/ desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

C. KEMITRAAN

Pengertian Kemitraan:

Kata kemitraan berasal dari kata mitra yang berarti : 1. teman; sahabat 2. Kawan kerja; pasangan kerja; rekan. Sedangkan kemitraan berarti perihal hubungan (jalinan kerja dan sebagainya) sebagai mitra (Poerwadarminta,1997:661)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kemitraan merupakan hubungan dan jalinan kerjasama sebagai teman atau sahabat maupun kawan kerja untuk mencapai tujuan tertentu .kemitraan tidak dapat dipisahkan dari kerjasama. Kemitraan melibatkan dua pihak atau lebih yang saling berhubungan, demikian pula dalam menjalin kerjasama.

Kerjasama pada hakikatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi dan menjalin hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai tujuan bersama (Pamudji,1985:12). Dalam setiap kerjasama terdapat 3 macam unsur yaitu;2 (dua) pihak atau lebih, unsur interaksi, unsur tujuan bersama.

Unsur dua pihak atau lebih biasanya menggambarkan suatu kumpulan dari kepentingan yang satu sama lainnya saling mempengaruhi sehingga berinteraksi untuk mewujudkan tujuan bersama. Kemitraan sebagai suatu jalinan kerjasama senantiasa menempatkan pihak yang berinteraksi itu pada posisi yang seimbang ,serasi dan selaras. Dengan kata lain posisi Bamudes dan Kepala Desa adalah sama atau sederajat, tidak ada yang lebih dominan diantara keduanya.

D. PEMERINTAHAN DESA

1. Pengertian Pemerintahan Desa

Menurut Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dijelaskan dalam pasal 200 ayat (1) bahwa Pemerintahan Desa adalah,” Didalam Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota dibentuk Pemerintahan Desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa”.

Menurut Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang pemerintahan Daerah dijelaskan dalam Pasal 94 adalah sebagai berikut.”Di Desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa yang merupakan Pemerintahan Desa”.

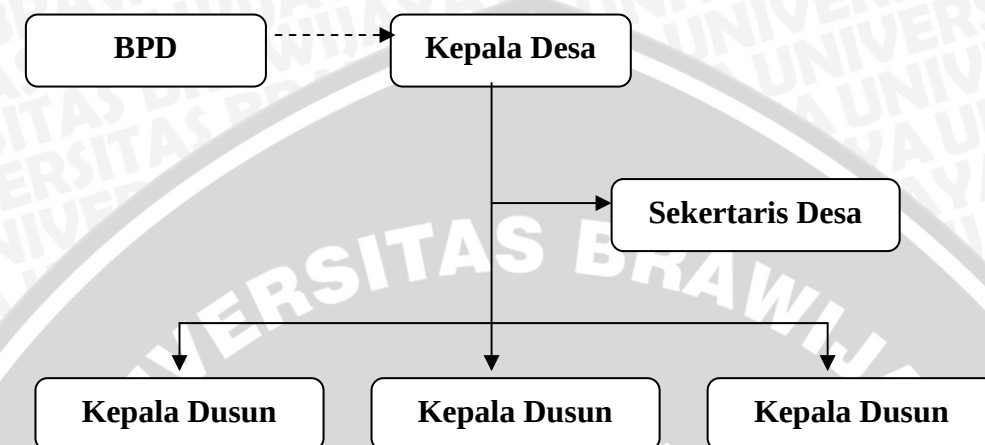
Berdasar Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2002 Tentang Administrasi Desa dijelaskan dalam pasal 1 ayat (2) bahwa Pemerintahan Desa adalah,” Kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan BPD”.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Badan Perwakilan Desa, pada BAB I ayat 1 dijelaskan bahwa Pemerintahan Desa adalah,” kegiatan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa”.

Didalam PP No. 72 Tahun 2005 disebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan beberapa penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintahan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahannya terdapat dua unsur penting yaitu; Pemerintah Desa dan BPD atau selanjutnya disebut Bamudes.

Gambar 1:
Struktur pemerintahan Desa



Keterangan:

-----> : Garis koordinasi

————> : Garis komando

Sumber : Buku Panduan Pemberdayaan BPD

2. Desa

Pengertian Desa

Menurut Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 1 menyebutkan yang disebut Desa adalah,” kesatuan Masyarakat hukum yang memiliki batas batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 13 Tahun 2002 pasal 1 menyebutkan bahwa Desa adalah,” kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasar asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah”.

PP No. 72 Tahun 2005 mendefinisikan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat

setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ini berarti Desa merupakan suatu pemerintahan yang mandiri yang berada di dalam sub sistem pemerintahan nasional dalam wadah NKRI.

Desa apabila ditinjau dari segi sosial budaya adalah komunitas dalam kesatuan geografis tertentu yang antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung pada alam. Dengan demikian desa setidaknya memuat beberapa ciri berikut:

1. Adanya sekumpulan orang yang bertempat tinggal didaerahnya yang dimaksud dan menempatkan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai “wilayah mereka”.
2. Adanya ikatan dengan dasar yang beragam dan luas, seperti: kebutuhan akan rasa aman bersama, hubungan darah (satu nenek moyang), dan nilai-nilai sosial bersama yang dibangun bersama dari pengalaman hidup bersama.
3. Mempunyai kekuasaan untuk mengatur urusannya mereka sendiri.
4. Mempunyai harta benda, kekayaan desa(Tim Lappera, 2003:3).

Pengertian desa apabila ditinjau dari segi sosial budaya adalah komunitas dalam kesatuan geografis tertentu yang antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatife homogen dan banyak bergantung secara langsung pada alam. Berdasar pengertian diatas, suatu wilayah disebut Desa jika mempunyai beberapa ciri berikut:

1. Adanya suatu wilayah yang didefinisikan dengan adanya batas-batas teritorial yang jelas;
2. Adanya sekumpulan orang yang bertempat tinggal didaerahnya yang dimaksud dan menempatkan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai “wilayah mereka”;
3. Adanya ikatan dengan dasar yang beragam dan luas, seperti: kebutuhan akan rasa aman bersama, hubungan darah (satu nenek moyang), dan nilai-nilai social bersama yang dibangun bersama dari pengalaman hidup bersama;
4. Mempunyai kekuasaan untuk mengatur urusannya mereka sendiri;
5. Mempunyai harta benda, kekayaan desa(Tim Lappera, 2003:3).

3. Kepala Desa

a. Pengertian Kepala Desa

Menurut PP No 72 tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Kepala desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat,yang diterapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab pada rakyat desa yang prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Kepada Bamudes, kepala desa wajib memberikan keterangan pertanggungjawaban dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui Bamudes untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.

b. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Desa

Tugas Kepala Desa :

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di desa.

Wewenang Kepala desa :

- a. Memipin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Bamudes.
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa.
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bamudes
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersana Bamudes.
- e. Menbina kehidupan masyarakat desa .
- f. Membina perekonomian desa.

- g. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
- h. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

c. Kewajiban Kepala Desa :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme.
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik.
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat.
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa.
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

4. Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes)

a. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes)

BPD dapat dianggap sebagai "DPR"-nya desa. Bamudes merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia. Dulunya Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) sebelum ada UU No 32 Tahun 2004 bernama Badan Perwakilan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) merupakan lembaga yang dapat diharapkan mewujudkan demokrasi dalam penyelenggaraan [pemerintahan desa](#).

Dalam UU No 32 Th 2004 Pasal 209 Tentang Pemerintahan Daerah, Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam PP No. 72 tahun 2005 disebutkan bahwa anggota Bamudes adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Berdasar PP No 72 Tahun 2005 ini, anggota Bamudes terdiri dari Ketua [Rukun Warga](#), pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota Bamudes adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota Bamudes tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.

b. Pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes)

Telah diatur di dalam UU No 32 Th 2004 Pasal 209 Tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa :

- a. Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.
- b. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari dan oleh anggota badan permusyawaratan desa.
- c. Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 kali masa jabatan berikutnya.

- d. Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan Badan Permasyarakatan Desa diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah

Pelaksanaan otonomi daerah yang merupakan perwujudan demokrasi ini dilaksanakan dengan pemberian tugas pada Bamudes untuk menghidupkan / melakukan mekanisme kontrol terhadap pemerintahan desa dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatn desa. Bamudes juga merupakan sarana bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasi atau keinginan masyarakat desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

Sejarah terbentuknya Bamudes sendiri sangat panjang, pada masa orde baru kita mengenal istilah Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Kedua lembaga ini mempunyai kesamaan arti dan fungsi normatife namun demikian memiliki struktur yang berbeda. Dalam prakteknya Lembaga Musyawarah Desa dibentuk untuk menampung aspirasi dan usulan masyarakat, namun dalam prakteknya seringkali menjadi alat legitimasi kepemimpinan kepala desa yang seolah – olah aspiratif.

Penyelewengan ini sangat mungkin terjadi karena kepala desa juga merangkap sebagai ketua umum LMD tersebut. Dari segi keanggotaannyapun tidak mendukung demokratisasi di desa, karena anggota – anggotanya ditunjuk dengan atau tanpa persetujuanarganya.

Untuk itu dilakukan penyempurnaan terhadap UU No. 5 tahun 1974 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1978, yang menyatakan bahwa ditingkat desa dibentuk LMD, dan kemudian digantikan dengan UU No. 22 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa di dalam pemerintahan desa dibentuk Badan Perwakilan Desa (BPD). Dan disempurnakan dengan UU No. 32 Tahun 2004 yang mengganti Badan Perwakilan Desa (BPD) menjadi Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes), dalam pemerintahan desa tidak lagi dikenal adanya Badan Perwakilan Desa, yang ada adalah Badan Permasyarakatan Desa. Kedudukan, fungsi dan keanggotaan Badan Perwakilan Desa berbeda dengan Badan Permasyarakatan Desa.

Tabel 1

Perbedaan antara BPD dengan LMD

Aspek Pembeda	Perbedaan	
	BPD	LMD
Kedudukan	Lembaga perwakilan yang setara dengan kepala desa. Ketua BPD dipilih dari dan oleh anggota	Lembaga musyawarah dibawah kendali kepala desa sebagai ketua umum LMD
Fungsi	Legislasi, menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat, pengawasan dab pengayoman adat istiadat	Musyawarah (legislasi), menyerap serta dan menyalurkan aspirasi masyarakat
Keangotaan	Tokoh masyarakat, agama, pemuda, wanita, ormas, dll yang dipilih dari dan oleh rakyat	Kapala-kepala dusun, pimpinan lembaga masyarakat , pemuka masyarakat, agama , pemuda, wanita, dll yang ditunjuk oleh kepala desa (dengan atau tanpa usulan warga)

Sumber : Buku Panduan Pemberdayaan BPD

Pengesahan hingga penggantian UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, tujuannya tidak lain adalah untuk mengubah sistem yang lama, dimana pemerintahan pusat yang dulunya mempunyai sifat sentralistis diubah kearah penyelenggaraan yang bersifat desentralisasi, yaitu melimpahkan sebagian wewenangnya pada pemerintahan didaerah. Tujuannya antara lain untuk memberikan kesempatan daerah berkembang menurut inisiatifnya sendiri melalui pemahaman-pemahaman potensi yang dimilikinya. Pertimbangannya adalah bahwa pemerintahan daerah adalah birokrasi yang paling dekat dengan masyarakat setempat yang dipimpinnya, sehingga diharapkan kebijakan – kebijakan yang akan dibuat nantinya oleh pemerintah daerah

akan lebih bisa mewakili kepentingan rakyatnya, karena akan lebih tahu apa yang diharapkan dan di kehendaki oleh rakyatnya.

Keberadaan Bamudes disini dapat disejajarkan dengan parlemen desa. Bamudes berfungsi sebagai penampung berbagai aspirasi yang berkembang dalam masyarakat dan kemudian mengakomodikasikan serta memformulasikannya dalam kebijakan desa dan kemudian mensosialisasikan kepada masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan sistem pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dipedesaan akan sangat tergantung kepada seberapa efektif kinerja Bamudes di desa tersebut.

Terdapat beberapa perbedaan didalam 2 (dua) Undang – Undang yang sama – sama mengatur BPD (atau sekarang disebut Bamudes), di dalam UU No 22 Tahun 1999, anggota BPD dipilih langsung oleh masyarakat, dan Kepala desa bertanggung jawab kepada BPD. Sedangkan dalam UU No 32 Tahun 2004, anggota Bamudes (yang dulunya bernama BPD) dipilih melalui musyawarah mufakat, Kepala desa bertanggung jawab kepada Bupati / Camat.

Perubahan tersebut membuat BPD menurut UU no. 22 Tahun 1999 kehilangan fungsi pengawasannya karena pada pasal 209 UU No. 32 Tahun 2004 tercantum fungsi Bamudes, yaitu menetapkan Peraturan Desa (Perdes) bersama Kepala Desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Fungsi pengawasan yang sebelumnya dimiliki oleh legislatif desa ini berdasarkan UU no. 32 Tahun 2004 berpindah menjadi tanggung jawab Bupati. Hal ini muncul karena adanya perubahan mekanisme pertanggungjawaban Kepala Desa berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004. Menurut UU yang baru tersebut Bupati merupakan representasi langsung dari rakyat sehingga fungsi pengawasan pemerintah desa dipegang oleh Bupati.

Berdasarkan UU No 22 Tahun 1999 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui Bamudes dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati. Sementara menurut UU No. 32 Tahun 2004 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat yang

dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Terhadap lembaga legislatif desanya (Badan Permusyawaratan Desa), Kepala Desa hanya memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban.

Tabel 2
Perbandingan UU No. 22 Tahun 1999 dengan No. 32 Tahun 2004

No	UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 32 Tahun 2004	ANALISIS	IMPLIKASI
1	Badan Perwakilan Desa (BPD)	Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes)	• Kades memiliki kedudukan sangat kuat • Mempengaruhi demokratisasi desa • Merebak kembali paternalisme dan otokratisisme	Tugas Bupati semakin berat
2.	Dipilih langsung dari, oleh dan untuk rakyat	Ditetapkan dengan musyawarah	Akan muncul kroni-kroni baru bagi penguasa di level desa	Demokratisasi menjadi sia-sia
3.	Kades bertanggung jawab pada rakyat melalui BPD	Kades bertanggung jawab pada Bupati melalui Camat	Bupati representasi langsung dari rakyat sehingga fungsi pengawasan pemdes di Bupati	
4.	Kades menyampaikan keterangan pertanggungjawaban pada Bupati	Kades menyampaikan keterangan pertanggungjawaban pada rakyat melalui Bamudes	Meskipun logika demikian benar namun esensi pilkada adalah memilih pimpinan kabupaten tentunya berbeda dengan	

			pimpinan di tingkat desa	
5.	Masa jabatan 2 kali 5 tahun atau 1 kali 10 tahun	6 tahun dan dapat dipilih kembali 1 kali masa jabatan	Aspirasi yang berkembang bahwa masa jabatan tersebut kurang apalagi bila pemilihan diwarnai dengan politik uang	
6.	Jabatan Sekdes bukan PNS	Jabatan Sekdes secara bertahap diangkat menjadi PNS	Merepotkan institusi desa sebab jabatan Sekdes kurang menarik dibanding PNS	• Pemborosan anggaran Negara/d aerah • Dimungkinkan para kepala urusan menuntut sebagai PNS
7.	Pemda kabupaten sebagai fasilitator	Tidak eksplisit bahwa Pemda Kabupaten adalah fasilitator	Dibutuhkan pelimpahan kewenangan Bupati guna memperkuat aparat ditingkat wilayah	

(Sumber :Buku Panduan BPD Menurut UU No. 32 Tahun 2004)

c. Wewenang, Fungsi, Kewajiban dan Hak Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes).

1) Wewenang Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes):

- Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa.
- Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan Kepala Desa.
- Mengusulkan penangkatan dan pemberhentian Kepala Desa.
- Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

f) Menyusun tata tertib Bamudes.

2) Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes):

- a) Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa
- b) Menampung aspirasi masyarakat yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat/instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kemitraan Bamudes dan Kepala Desa yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitan rakyat.

3) Kewajiban Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes):

- a) Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI.
- b) Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pembangunan desa.
- d) Menyerap, menampung, menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.
- e) Memproses pemilihan kepala desa.

4) Hak Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes):

- a) Mengajukan rancangan peraturan desa;
- b) Mengajukan pertanyaan.
- c) Menyampaikan usul dan pendapat.
- d) Memilih dan dipilih.
- e) Memperoleh tunjangan.

Berdasarkan atas hak yang ada pada Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) tersebut jelaslah bahwa sebenarnya hak itu cukup luas untuk memungkinkan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) menjalankan fungsinya sebagai unsur Pemerintah Desa yang bidang tugasnya berada dalam kawasan legislative. Dengan hak-hak yang cukup luas itu, maka

kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) tidak sekedar sebagai alat legitimasi bagi Kepala Desa.

d. Struktur Badan Permusyawaratan Desa(Bamudes)

Di dalam PP No. 72 Tahun 2005 telah disebutkan Struktur Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) yang tercantum dalam pasal 33 yang menyebutkan bahwa pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris. Dalam pasal 33 PP No. 72 Tahun 2005 disebutkan pula bahwa pimpinan Bamudes dipilih dari dan oleh anggota Bamudes secara langsung dalam rapat Bamudes yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan Pimpinan Bamudes untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil. Paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dalam menentukan jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlebih dahulu harus diadakan penyesuaian dengan cara ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan, dengan ketentuan:

- 1) ≤ 1500 jiwa, 5 orang anggota;
- 2) 1501 sampai dengan 1500 jiwa, 7 orang anggota;
- 3) 2500 sampai dengan 3500 jiwa, 9 orang anggota;
- 4) ≥ 3500 jiwa, 11 orang anggota.

(keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999, pasal 32).

e. Hubungan antara Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa(Bamudes).

Disini kepala desa dengan Bamudes berkedudukan sebagai mitra dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Bamudes merupakan penampung dan penyalur aspirasi masyarakat desa guna memperlancar penyelenggaraan pemerintahan desa, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, serta pelaksanaan pembangunan di desa, oleh sebab itu Bamudes tidak boleh menjadi arena pertentangan atau menjadi lembaga oposisi untuk menjatuhkan Kepala Desa. Bamudes adalah lembaga haluan dan konsultatif yang bersama-sama Kepala Desa membahas dan

menetapkan peraturan desa. Seperti yang dijelaskan dalam PP No. 72 Tahun 2005 maka hubungan antara Kepala Desa dengan Bamudes bersifat sejajar.

Berdasarkan hal tersebut maka menurut bentuk hubungan antara Bamudes dengan Kepala Desa memiliki dua arah; yang pertama adalah hubungan antara pemerintah desa dengan Bamudes, yaitu:

- 1) Hubungan pertanggungjawaban, dimana/pemerintah desa memberikan pertanggungjawaban atas kerja-kerja yang dilakukan.
- 2) Hubungan konsultasi dan kerjasama, dimana pemerintah desa bisa melakukan konsultasi dan kerjasama.
- 3) Hubungan kerja, dalam hal ini membuat ketetapan bersama didesa (membuat peraturan desa).(Sumber : Tim Lappera, 2003:94)

Sedangkan yang kedua adalah hubungan antara Bamudes dengan Pemerintah Desa, yaitu:

- 1) Hubungan kontrol, yakni melakukan kontrol atas kerja-kerja pemerintah;
- 2) Hubungan kerja, dalam hal ini Bamudes menyampaikan usulan-usulan yang merupakan rumusan dari aspirasi masyarakat.

E. PERATURAN DESA

1. Pengertian Peraturan Desa

Menurut UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan disebutkan dalam pasal 1 ayat (8) mendefinisikan Peraturan Desa adalah sebagai berikut : “ Peraturan Desa / atau peraturan yang setingkat adalah Peraturan Perundang – Undangan yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama Kepala Desa atau nama lainnya”.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 48 tahun 2002 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa dijelaskan dalam pasal 1 ayat (1) mendefinisikan Peraturan Desa sebagai berikut : “ Peraturan yang ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa atau dengan sebutan lain bersama Kepala Desa atau dengan sebutan lain”.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Badan Perwakilan Desa pasal 1 menyebutkan bahwa Peraturan Desa

adalah.” Kebijakan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan dari BPD”.

Berdasarkan ketentuan diatas dapat disimpulkan bahwa :

- a. Peraturan Desa adalah merupakan bentuk kebijakan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau dengan sebutan lain dengan persetujuan BPD atau dengan sebutan lain.
- b. Antara BPD dengan Kepala Desa dalam menyikapi aspirasi masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Desa yang dilaksanakan dalam proses penyelenggaraan kebijakan Pemerintah Desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa.

2. Proses Pembentukan Peraturan Desa

Di dalam Undang - Undang No. 32 Th 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan dalam pasal 209 bahwa : Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) bersama dengan Kepala Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Bamudes dalam hubungannya dengan Peraturan Desa mempunyai tugas antara lain :

- a. Menampung aspirasi masyarakat dalam rangka pembentukan Peraturan Desa.
- b. Menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan desa.
- c. Menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa.

Peraturan Desa harus dibentuk sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Desa tergolong dalam rumpun Peraturan Daerah, oleh karena itu dalam membentuk Peraturan Desa harus tunduk pada aturan Perundang-Undangan yang berlaku, agar Peraturan Desa yang terbentuk nantinya tidak bertentangan dengan Perundang – Undangan diatasnya, dan nantinya dapat dijadikan sumber hukum dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 10 th 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7 ayat (2) adalah sebagai berikut :

Peraturan Daerah sebagaimana pada ayat (1) huruf e meliputi :

- a. Peraturan Daerah Propinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi bersama dengan Gubernur
- b. Peraturan daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota bersama dengan Bupati/Walikota
- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) atau nama lainnya dengan Kepala Desa atau nama lainnya

Tahapan proses pembentukan Peraturan Desa dapat dikelompokkan menjadi 3 tahapan sebagai berikut : (a) Tahap Perencanaan dan persiapan, (b) Tahap perumusan, pembahasan, dan teknik penyusunan. (c) Tahap pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Untuk lebih jelasnya akan diuraikan sebagai berikut :

a. Tahap Perencanaan dan Persiapan Pembentukan Peraturan Desa

Tahap perencanaan dan persiapan pembentukan peraturan desa meliputi :

- 1) Menyusun konsep dan langkah yang akan diambil / ditempuh oleh pemerintah desa dan Bamudes, untuk menentukan langkah – langkah dalam rangka persiapan pelaksanaan pembentukan Peraturan Desa.
- 2) Perencanaan yang dilakukan antara lain : jadwal sosialisasi, penentuan jenis peraturan desa apa yang akan dibentuk, jadwal penyusunan, pembahasan hingga pengesahan.
- 3) Jadwal tersebut diformalkan dan diwujudkan dalam rencana kegiatan yang ditandatangani oleh Kepala Desa dan Ketua Bamudes.

Setelah tahap perencanaan selesai disusun bersama kepala Desa dan Bamudes, maka langkah selanjutnya yang dilakukan adalah tahap persiapan. Tahap persiapan penyusunan Peraturan Desa meliputi:

- 1) Persiapan sehubungan dengan materi Peraturan Desa yang akan dibuat
- 2) Persiapan mengenai sarana dan prasarana serta perlengkapan lainnya dalam hubungannya dengan proses penyusunan, pembahasan hingga pengesahan.
- 3) Persiapan menyangkut bahan – bahan serta landasan hukum yang berhubungan dengan Peraturan Desa yang akan dibuat.
- 4) Penyusunan draf Rancangan Peraturan Desa.

b. Tahap Perumusan, Pembahasan, dan Teknik Penyusunan Peraturan Desa

Sebelum dijelaskan lebih lanjut, perlu dijelaskan beberapa bentuk atau jenis peraturan Desa, yaitu :

- 1) Peraturan Desa dibentuk karena perintah Peraturan Perundang – Undangan.

Peraturan Desa jenis ini adalah mutlak hukumnya untuk dibentuk, karena Peraturan Desa yang diperintahkan pembentukannya oleh undang – undang adalah merupakan sumber hukum dalam proses pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, yaitu Perdes tentang susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa, kedudukan keuangan Kepala desa dan Perangkat desa, APB-Des.

Perdes tentang susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa mengatur tentang tata kerja, fungsi, kewajiban Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perdes tentang Keuangan Kepala desa dan Perangkat Desa mengatur tentang kesejahteraan dan penggarapan tanah Bengkok. Sedangkan APB-Des adalah sarana legalitas untuk penggunaan keuangan desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan desa.

- 2) Peraturan Desa dibentuk karena perintah Peraturan Desa terdahulu.

Suatu Peraturan Desa dapat dibentuk karena memiliki atau berhubungan dengan peraturan desa terdahulu. Misalnya adalah : (1) Peraturan Desa tentang pengisian lowongan jabatan perangkat desa, (2) Peraturan Desa tentang pungutan desa.

Peraturan desa tentang pengisian lowongan jabatan perangkat desa harus berpedoman pada Peraturan Desa yang mengatur tentang susunan organisasi tata kerja Pemerintahan Desa. Begitu juga dengan Peraturan Desa tentang pungutan desa harus sesuai atau berpedoman pada Peraturan Desa tentang APB-Des.

- 3) Peraturan Desa dibentuk karena kondisi sosial budaya / aspirasi masyarakat yang mengamanatkan untuk dibentuknya Peraturan Desa

Peraturan Desa yang menyangkut perkembangan sosial budaya adalah Peraturan Desa tentang Pembentukan Lembaga Adat atau

Lembaga Kemasyarakatan. Peraturan Desa jenis ini dibuat atas aspirasi dan partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Perumusan, pembahasan dan teknik penyusunan harus berpedoman pada kaidah hukum dan norma yang berlaku pada masyarakat tersebut. Diligat dari segi proses pembentukannya, maka Peraturan Desa dapat diajukan atas prakarsa Pemerintah Desa atau Bamudes atas hak inisiatifnya.

Kepala Desa selaku kepala pemerintahan di desa dapat memprakarsai terbentuknya peraturan desa, dalam hal ini Kepala Desa dapat memerintahkan kepada Sekertaris Desa untuk meleakukan persiapan dalam rangka penyusunan draf rancangna Peraturan Desa. Selanjutnya dapat diajukan kepada Bamudes melalui sekertaris Bamudes sekurang – kurangnya 3 hari sebelum pembahasan dalam forum, dref harus sudah diterima ketua Bamudes.

Draf rancangan Peraturan Desa tersebut dibahas oleh Bamudes dan Pemerintah Desa beserta Perangkat Daerah untuk melakukan pembahasan dan pengupasan materi dan penyampaian pokok pikiran dari substansi materi Peraturan Desa tersebut. Selanjutnya Bamudes beserta Kepala Desa menyusun jadwal untuk meleakukan sosialisasi kepada masyarakat. Maksud dan tujuan sosialisasi adalah:

- 1) Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Desa
- 2) Menampung aspirasi, masukan dan saran masyarakat agar Peraturan Desa yang terbentuk benar – benar selaras dengan kebutuhan masyarakat.

Dari hasil sosialisasi, kemudian dibahas kembali antara Kepala Desa dan Perangkat Desa beserta Bamudes dalam forum rapat tahap kedua untuk membahas rancangan Peraturan Desa menjadi Peraturan Desa. Dalam Perda Kab. Kediri No. 17 tahun 2004 tentang Peraturan Desa , pasal 9 ayat (8) dan ayat (9) dijelaskan sebagai berikut.:

(8) Dalam rapat pembahasan rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) harus mengandung unsur perangkat daerah terkait;

(9) Unsur Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud ayat (8) dapat memberikan saran dan pertimbangan.

Perangkat Daerah yang dimaksud adalah Kepala Kantor Koordinasi Kecamatan dan Camat, dalam hal ini dapat didelegasikan kepada Kepala Urusan atau Staffnya. Syarat sahnya sebuah Peraturan Desa jika dalam rapat pengesahannya dihadiri : Kepala Desa, Perangkat Desa, Ketua, wakil ketua, ketua bidang dan anggota Bamudes dan unsur Perangkat Daerah.

Mekanisme pengambilan keputusan dijelaskan dalam Perda Kab. Kediri Nomor 17 tahun 2004 tentang Peraturan Desa pasal 11 sebagai berikut :

- (1) Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) wajib mengembangkan nilai demokratis berdasar musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan.
- (2) Pengambilan keputusan oleh Bamudes dinyatakan sah apabila dilakukan dalam suatu rapat paripurna yang dihadiri paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dari jumlah anggota Bamudes, dan keputusan yang diambil disetujui oleh lebih dari separo jumlah anggota Bamudes yang hadir.
- (3) Untuk setiap rapat Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) mengenai Peraturan Desa harus dibuat risalah resmi yang ditandatangani oleh Sekertaris Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) draf diketahui oleh Ketua/ Wakil Ketua Rapat.

Bamudes selaku lembaga permasyarakatan desa dengan hak inisiatifnya dapat memprakarsai terbentuknya suatu Peraturan Desa. Jika demikian maka Bamudes wajib untuk membentuk panitia khusus yang ditetapkan dengan keputusan Bamudes. Panitia khusus tersebut bertugas untuk membuat draf rancangan Peraturan Desa, selanjutnya pihak Bamudes melalui sekertarisnya mengundang Pemerintah Desa untuk membahas draf rancangan yang telah dibuat oleh panitia khusus tersebut. selanjutnya melalui tahapan yang sama seperti telah dijelaskan diatas.

c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Desa

Sebuah rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui dalam rapat paripurna Bamudes harus disahkan oleh pejabat yang berwenang, dalam hal ini pejabat yang dimaksud adalah Kepala Desa. Sebuah Peraturan hukum tidak akan sah dan tidak berlaku apabila belum disahkan oleh pejabat yang berwenang.

Peraturan Desa yang telah diundangkan oleh pejabat yang berwenang bertujuan untuk diketahui dan dimengerti oleh masyarakat. Sebagai langkah akhir dalam pembentukan Peraturan Desa yaitu penyebarluasan kepada masyarakat. Peraturan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah sebagai pembina dan pengawas terhadap Pemerintahan Desa, termasuk dalam penetapan Peraturan Desa. Peraturan Desa tidak perlu disahkan Pemerintah Daerah, akan tetapi hanya diawasi oleh tim evaluasi yang bertugas menilai Peraturan Desa yang dan atas persetujuan Kepala Daerah dapat membatalkan Peraturan desa apabila cacat hukum.

3. Fungsi Peraturan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Peraturan Desa mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa. Ditinjau dari segi proses pembentukannya, Peraturan Desa berfungsi sebagai berikut :

a. Peraturan Desa sebagai Sarana Penampung dan Penyalur Partisipasi dan Aspirasi Masyarakat.

Dengan Peraturan Desa masyarakat desa dapat berpartisipasi secara aktif untuk memberikan masukan, saran dan idealismenya terhadap Pemerintahan Desa agar segala aktifitas dan sarannya dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa.

Peraturan Desa dibentuk berdasarkan aspirasi, inspirasi dan partisipasi dari berbagai kelompok masyarakat desa. Dengan demikian Peraturan Desa mempunyai kedudukan dan fungsi sebagai sarana untuk menampung aspirasi, inspirasi dan partisipasi masyarakat secara legal. Karena tanpa aspirasi dan partisipasi masyarakat yang baik, mustahil dapat terbentuk Peraturan Desa yang berkualitas.

1) Peraturan Desa sebagai sarana koordinasi

Dalam rangka membentuk Peraturan Desa, Kepala Desa dan Bamudes, bersama lembaga kemasyarakatan yang lain harus melakukan koordinasi yang baik. Koordinasi ini dimaksudkan untuk menghasilkan Peraturan Desa yang berkualitas, efektif dan efisien.

Unsur-unsur yang diperlukan dalam koordinasi adalah : pengaturan, sinkronisasi, kepentingan bersama dan tujuan bersama. Dengan demikian bahwa Peraturan Desa dalam pembentukan dan pelaksanaannya harus memperhatikan unsur-unsur tersebut di atas.

2) Peraturan Desa berfungsi sebagai kontrol

Peraturan Desa sebagai sarana kontrol penggunaan uang kas desa. Pemerintahan Desa dalam menggunakan uang kas desa yang dijabarkan dalam Peraturan Desa tentang APB-Des perlu mendapatkan kontrol/pengawasan sebagai pencerminan penyelenggaraan pemerintah yang bersih. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 20 adalah sebagai berikut :

“Penyelenggaraan Pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas :

- a) Asas kepastian hukum
- b) Asas tertib penyelenggaraan negara
- c). Asas kepentingan umum
- d). Asas keterbukaan
- e). Asas proporsionalitas
- f). Asas profesionalitas
- g). Asas akuntabilitas
- h). Asas efisiensi
- i). Asas efektifitas

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut diatas, bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam menggunakan uang kas desa, yang dijabarkan dalam Peraturan Desa APB-Des harus menjamin kepastian hukum, harus dilaksanakan secara teratur, serasi dan seimbang, mendahulukan kepentingan umum, dan Pemerintahan Desa harus membuka diri terhadap hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif

- b. Peraturan Desa berfungsi untuk Merancang dan Memperlancar Kegiatan Pembangunan.

Peraturan Desa adalah berfungsi untuk merancang dan memperlancar kegiatan usaha pembangunan yang diprakarsai oleh Pemerintah Desa. Dalam hal merancang pembangunan yang diprakarsai oleh Pemerintah Desa harus dituangkan dalam bentuk Peraturan Desa. Adapun kegiatan pembangunan yang diprakarsai oleh masyarakat, sesudah Peraturan Desa tentang APB-Des disahkan, maka Pemerintah Desa harus menuangkan kegiatan pembangunan yang diprakarsai oleh masyarakat dalam Peraturan Desa tentang perhitungan APB-Des yang diprakarsai oleh masyarakat dalam Peraturan Desa tentang perhitungan APB-Des.

- c. Peraturan Desa Berfungsi Sebagai Sarana Pelaksanaan Desentralisasi

Dengan asas desentralisasi, pemerintah desa dapat melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah yang berada di atasnya. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (7) adalah sebagai berikut :“ Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut di atas Pemerintah Desa dapat melakukan kegiatan pendataan penduduk, usaha tani, peternakan, kegiatan posyandu, dan lain lain yang merupakan program dari Pemerintah Pusat.

- d. Peraturan Desa berfungsi Sebagai Sarana Asas Pembantuan

Dengan diberlakukannya asas pembantuan, pemerintah desa dapat melakukan tugas tugas yang dibebankan oleh Pemerintah di atasnya. Tugas tugas tersebut antara lain :

- 1) Menarik retribusi

Retribusi daerah yang dibebankan kepada pemerintah desa, antara lain; menarik retribusi warung, retribusi rumah makan, retribusi restoran dan lain lain

2) Menarik PBB

Pelaksanaan tugas tersebut diatas dapat dengan membentuk Peraturan Desa yang menjadi dasar pelaksanaan di lapangan, hal ini sesuai dengan ketentuan Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (9) adalah sebagai berikut :

“Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan / atau desa, dari pemerintah propinsi kepada Kabupaten / Kota dan / desa, serta dari pemerintah Kabupaten / Kota kepada desa untuk meleakukan tugas tertentu”

Dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang ini Pasal 207 adalah sebagai berikut :“ Tugas Pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/ atau Pemerintah Kabupaten/ Kota kepada Desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia“

- e. Peraturan Desa sebagai Sarana untuk Membentuk/ melakukan Integrasi Kelompok-Kelompok Masyarakat.

Integrasi adalah usaha yang dilakukan untuk mempengaruhi sikap rakyat / masyarakat sedemikian rupa sehingga mereka dapat memberikan keputusan kepada organisasi atau pemerintah. Dalam hubungannya dengan Peraturan Desa bahwa Pemerintah Desa dapat menggunakan kewenangannya untuk mempengaruhi masyarakat / rakyat dalam usaha membentuk Peraturan Desa dengan tujuan untuk menyelaraskan tujuan / kepentingan pemerintah desa yang dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa. Dalam kegiatan ini akan terjadi proses saling mengisi dan terarah dalam mencapai tujuan pokok demi perbaikan kepentingan tujuan pembangunan kemasyarakatan dan pemerintahan. (Syafiie : 1991 : 32)

- f. Peraturan Desa berfungsi sebagai Sarana untuk Pendelegasian Wewenang

Delegasi adalah proses dimana otoritas seorang atasan diteruskan kepada bawahan. Peraturan Desa sebagai sarana legalitas untuk melakukan pendelegasian wewenang, hal ini dimaksudkan bahwa Peraturan Desa dapat mengatur pendelegasian para pelaku pemerintahan (syafiie : 1991 : 32)

Pendelegasian wewenang diatur dalam Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat (4) adalah sebagai berikut :

“ Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada Pemerintahan Daerah dan atau Pemerintahan Desa “

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut diatas Pemerintah Desa dapat melaksanakan urusan Pemerintah Daerah atau Pemerintah Pusat karena adanya asas pendelegasian wewenang.

Dengan demikian Pemerintah Desa juga dapat melaksanakan asas pendelegasian wewenang yang dituangkan dalam Peraturan Desa, misalnya Peraturan Desa yang mengatur tentang susunan organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa dapat diatur pendelegasian wewenang aparatur Pemerintah Desa. Kepala desa dapat mendelegasikan wewenangnya kepada Sekretaris Desa apabila Kepala Desa berhalangan. Dalam urusan kewilayahan tugas Kepala Desa dapat dilaksanakan oleh Kepala Dusun di wilayah kerjanya masing-masing, Sekretaris Desa dapat melakukan pendelegasian wewenangnya kepada para Kepala Urusan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian Kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan ruang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya, hal itu dikemukakan oleh Kurt dan Miller seperti yang dikutip oleh Moleong Lexy J. (2003:3). Metode deskriptif merupakan penelitian

non hipotesis sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu dirumuskan hipotesis (Arikunto,1987:194).

Pada penelitian ini, penulis akan menggunakan metode deskriptif dengan penelitian kualitatif. Penelitian yang bersifat kualitatif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala/kelompok tertentu dan atau untuk menentukan frekuensi / penyebaran suatu gejala dalam masyarakat (Koentjaraningrat,1991:29).

Metode deskriptif adalah memuat gambaran tentang situasi, peristiwa yang terjadi dan juga menerangkan data – data yang akan dipecahkan dalam penelitian yang dirangkum sebagai hasil kesimpulan penelitian (Muhammad Nasir,1983:64).

Dengan menggunakan metode deskriptif dengan penelitian kualitatif penulis harus melakukan pembacaan, menggambarkan, menguraikan, mengintrepetasikan dalam dan diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan yang sistematis, oleh sebab itu dalam memilih dan menghadapi objek penelitian ini sangat perlu mengetahui beberapa permasalahan dari objek tersebut guna menentukan waktu/periode dari permasalahan. Karena dalam penelitian ini penulis berupaya untuk menentukan hasil dari penelitian lapangan berdasarkan sumber-sumber tertulis yang ada di Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri.

B. Fokus Penelitian

Menentukan fokus penelitian dimaksudkan untuk memberi batasan masalah yang akan diteliti sehingga memudahkan pelaksanaan penelitian. Hal ini dimaksudkan agar masalah yang akan di teliti dilapangan tidak akan melebar sehingga menyulitkan penulis dan pengumpulan data akan dapat dilaksanakan secara tepat. Berdasar hal tersebut di 36 naka yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Kemitraan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa, Ds. Brumbung Kec.Kepung Kab. Kediri dalam penyusunan peraturan desa sesuai dengan tugas dan fungsinya,jika ditinjau dari:
 - 1) Perencanaan dan persiapan pembentukan Peraturan Desa.
 - 2) Perumusan pembahasan dan teknik penyusunan Peraturan Desa.
 - 3) Pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan Peraturan Desa.

2. Peraturan Desa yang dihasilkan Bamudes dan Kepala Desa, dilihat dari:

- 1) Jenis Peraturan Desa yang dihasilkan.
- 2) Fungsi Peraturan Desa.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri. Kantor Desa Brumbung adalah situs penelitian yang diambil oleh penulis, yaitu pokok permasalahan dimana sebenarnya peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Situs penelitian ini adalah Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes) dan Pemdes Desa Brumbung. Pertimbangan yang mendasari penulis dalam pemilihan situs penelitian ini adalah:

1. Pada tahun 1984 desa Brumbung merebut juara Desa teladan tingkat Nasional, jadi desa Brumbung patut dijadikan desa contoh bagi desa – desa lainnya.
2. Letak desa Brumbung tergolong terpencil, jauh dari pusat kota dengan penduduk yang sebagian besar adalah petani yang tingkat pendidikannya relatif rendah, tetapi aparat pemerintahan desanya dan kesadaran warga desa nya mampu membuat desa Brumbung lebih maju dari desa yang lain.

Adapun alasan lain yang menjadi peneliti untuk melakukan penelitian di Desa Brumbung adalah dikarenakan berdasarkan pengamatan selama ini Badan Permasyarakatan Desa Brumbung belum lama terbentuk, karena baru beberapa bulan yang lalu Badan Perwakilan Desa (BPD) dibubarkan dan diganti dengan Badan Permasyarakatan Desa (Bamudes). Permasalahan yang menarik untuk diangkat adalah mengenai proses pembuatan Peraturan Desa oleh badan yang baru tersebut, antara lain mengenai proses pembuatan Peraturan Desa dan utamanya adalah bagaimana kemitraan Bamudes dengan Kepala Desa dalam pembuatan Peraturan Desa tersebut. Dengan alasan tersebut sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Badan Permasyarakatan (Bamudes)Desa Brumbung.

D. Jenis dan Sumber Data

Ditinjau dari cara perolehan data, data penelitian dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan data yang diperoleh dari bahan pustaka. Jenis data yang diperoleh dari masyarakat adalah

data primer, jenis data yang diperoleh dari bahan pustaka disebut data sekunder (Muhammad Nazir,1983:212).

Sumber data primer itu sendiri adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya (Marzuki, 2002:55). Sedangkan sumber data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri oleh peneliti misalnya dari biro statistik, masalah, keterangan-keterangan/publikasi lainnya (Marzuki, 2002:56). Sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah:

1. Sumber data primer

Sumber data primer diperoleh dari wawancara langsung kepada Kepala Desa Brumbung, perangkat desa serta anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) serta diperoleh dari anggota dan tokoh – tokoh masyarakat Desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri.

2. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder yaitu data yang digunakan untuk mendukung data primer yang berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan, arsip-arsip yang ada relevansinya dengan penelitian. Dalam penelitian ini sebagai data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen dalam instansi-instansi terkait dengan penelitian ini, catatan-catatan pejabat-pejabat resmi yang terkait dengan penelitian ini/serta data pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, dan peristiwa-peristiwa dilapangan yang terkait dengan penelitian ini yang peneliti dapatkan dalam kegiatan observasi.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data , baik itu data primer maupun data sekunder diperoleh dari penelitian di lapangan (*Field research*) yaitu suatu penelitian yang dilakukan dimanapeneliti secara langsung berhadapan dengan objek penelitian sehingga data yang dikumpulkan benar – benar sah.

Adapun pengertian teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang cara tersebut menunjuk pada suatu yang abstrak, tidak dapat diwujudkan dalam benda yang kasat mata tetapi dapat dipertontonkan penggunaannya.

Dalam memperoleh sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka prosedur pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti melalui teknik-teknik sebagai berikut:

- 1) Wawancara (*Interview*)

Yaitu teknik pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengajukan pertanyaan terhadap nara sumber untuk memperoleh data atau informasi yang dibutuhkan yang berkaitan dengan kemitraan Bamudes dan Kepala Desa. Objek dari wawancara itu sendiri adalah Kepala Desa, anggota Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes), beberapa tokoh dan anggota masyarakat.

- 2) Dokumentasi

Yaitu merupakan suatu cara untuk memperoleh data dengan melakukan pencatatan sumber-sumber data yang ada pada lokasi penelitian. Data ini merupakan data sekunder dan data-data pada umumnya sudah ada, antara lain yaitu : arsip-arsip, dokumen atau surat keputusan, rancangan peraturan desa, daftar hadir peserta rapat, notulen pembuatan peraturan desa.

- 3) Observasi

Pengumpulan data dilakukan dengan cara mengadakan pengamatan secara langsung di Desa Brumbung Kec. Kepung, Kab. Kediri untuk memperoleh informasi dan data-data yang diperlukan sesuai dengan masalah penelitian. Pengumpulan data dengan pengamatan secara langsung adalah cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standar lain untuk keperluan tersebut .

Pengamatan langsung dapat memperoleh data dari subyek, baik yang tidak dapat berkomunikasi verbal atau yang tidak mau berkomunikasi secara verbal. Subyek ada kalanya tidak mau berkomunikasi secara verbal dengan peneliti, baik karena takut, sibuk atau karena enggan. Pengamatan langsung dapat mengatasi hal tersebut. Data yang langsung mengenai perilaku dan tipikal dari obyek dapat dicatat segera dan tidak menggantungkan data dari ingatan seseorang. Pengamatan langsung memungkinkan untuk mencatat hal-hal, perilaku dan sebagainya sewaktu kejadian itu berlaku atau perilaku tersebut terjadi. Pengamatan tersebut bertujuan untuk memperoleh informasi dan data-data yang diperlukan sesuai dengan masalah penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian yang menggunakan metode deskriptif maka instrumen yang paling penting adalah peneliti sendiri. Adapun instrumen lain yang digunakan untuk membantu adalah :

1. Catatan Lapangan (*fiel note*)

Dibuat setelah peneliti mengadakan pengamatan atau wawancara. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian, yang di dengar, dilihat, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif.

2. Pedoman Wawancara (*interview*)

Didalamnya terdapat serangkaian pertanyaan-pertanyaan yang telah disusun yang memfokuskan pada permasalahan penelitian yang digunakan sebagai pedoman bagi peneliti dalam melakukan wawancara dengan informan atau nara sumbernya untuk memperoleh data yang sesuai dengan yang dibutuhkan.

3. Peneliti Sendiri

Disini peneliti sendirilah yang dijadikan instrumen, kerana peneliti sekaligus sebagai perencana, pelaksana dan pengumpul data. Peneliti berperan menjadi objek dan sekaligus menjadi subjek data penelitian.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan proses mengorganisasikan dan menyuratkan data kedalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang dirasakan oleh data (Moleong Lexy J.,2000: 103).

Analisis data sendiri bertujuan untuk meringkas atau menyederhanakan data agar lebih berarti dan dapat di interpretasikan. Sesuai dengan jenis penelitian deskriptif, maka penelitian ini analisis datanya menggunakan metode analisis kualitatif yang dimulai dengan membaca, mempelajari, dan menelaah data yang telah dikumpulkan. Setelah data dikumpulkan, maka diadakan penyusunan, pengolahan, dan interpretasi data dan diambil kesimpulan sementara.

Analisis data kualitatif terdiri dari 3 alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Adapun alur kegiatan analisis kualitatif dijelaskan sebagai berikut :

1. Reduksi Data

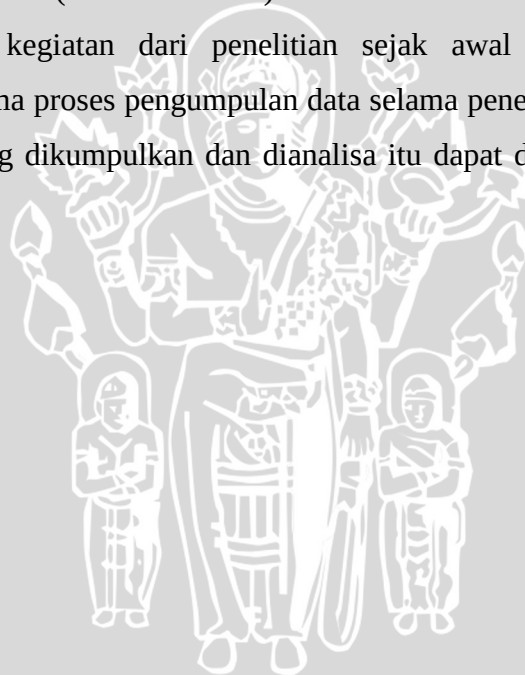
Reduksi data yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi dalam “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan data yang diperoleh di lapangan diperoleh di lapangan kemudian direduksi oleh peneliti dengan cara pengkodean dan klasifikasi data.

2. Penyajian Data

Penyajian data dimaksudkan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan penyajian data. Hal ini digunakan untuk memudahkan bagi peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian ini dilakukan dengan cara menggunakan gambar dan teks atau kumpulan kalimat.

3. Penarikan Kesimpulan (verifikasi data)

Merupakan suatu kegiatan dari penelitian sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data selama penelitian berlangsung. Dari hasil data yang dikumpulkan dan dianalisa itu dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Deskripsi Umum Lokasi Penelitian

a. Keadaan Geografis

Desa Brumbung adalah salah satu desa yang berada di kabupaten Kediri yang berbatasan langsung dengan kabupaten Malang. Adapun batas – batas desa Brumbung adalah :

- Sebelah utara berbatasan dengan desa Damarwulan
- Sebelah barat berbatasan dengan desa Kepung timur
- Sebelah selatan berbatasan dengan desa Siman
- Sebelah timur berbatasan dengan desa Kasembon (kab. Malang)

Letak geografis dari suatu desa menentukan perkembangan dan kemajuan desa yang bersangkutan. Walaupun letaknya terpencil yaitu di ujung timur kab. Kediri dan 37 km dari pusat kota Kediri, tidak menjadikan desa Brumbung menjadi desa tertinggal. Sarana dan prasarana transportasi yang memudahkan mobilitas penduduk dari suatu tempat ke tempat ke tempat lainnya tersedia, sehingga tidak menjadikan desa itu terisolir dari dunia luar. Desa brumbung terbagi menjadi 4 dusun, yaitu :

- 1) Brumbung
- 2) Kebonagung
- 3) Pucanganom
- 4) Campurejo

b. Keadaan Pertanahan

Luas tanah di Desa Brumbung seluas 3.678.300 Ha. Dari luas tanah tersebut dimanfaatkan untuk beberapa jenis penggunaan, untuk lebih jelasnya lihat tabel dibawah :

Tabel 3
Penggunaan Tanah di desa Brumbung
samp an tahun 2005

No	Jenis Penggunaan Tanah	Luas	Presentase
1.	Jalan	120.000 Ha	4,18%
2.	Sawah dan Ladang	2.964.465 Ha	82,4%
3.	Pemukiman/Perumahan	459.000 Ha	12,5%

4.	Perkuburan/makam	25.793 Ha	0,89%
5.	Bangunan Umum	4, 3395 Ha	0,000012%
Jumlah		3.569.262,34 Ha	100%

Sumber : *Monografi Desa Brumbung Tahun 2005*

Berdasarkan tabel diatas sawah dan ladang merupakan bagian terbesar dalam penggunaan lahan di desa Brumbung, tanah tergolong subur dan kemudahan pengairan karena dekat dengan bendungan yang menjamin pengairan sepanjang musim tanam.

c. Keadaan Penduduk

Desa Brumbung terdiri dari 4 dusun dengan luas wilayah 3.678.300 Ha dengan jumlah penduduk pada tahun 2005 secara keseluruhan adalah sebesar 3634 jiwa yang terdiri dari 1820 laki – laki dan 1814 perempuan dengan Kepala keluarga sebanyak 812 kk. Dari data tersebut diatas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk laki – laki lebih banyak dari pada jumlah penduduk perempuannya. Adapun komposisi penduduk menurut usia secara rinci dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 4
Komposisi Penduduk Desa Brumbung
Berdasarkan Usia

No	Usia (Tahun)	Jumlah (Orang)	Presentase (%)
1	0 – 5	268	8%
2	6 – 10	253	7,58%

3	11 – 15	223	6,7%
4	15 – 20	219	6,6%
5	21 – 25	218	6,53%
6	26 – 30	234	6,7%
7	31 – 35	245	6,75%
8	36 – 40	261	7,3%
9	41 – 45	355	9,1%
10	46 – 50	357	9,2%
11	51 – 55	398	10,5%
12	≥ 56	610	15,3%
Jumlah		3634	100%

Sumber: Monografi Desa Brumbung tahun 2005

d. Keadaan Ekonomi dan Sosial Keagamaan

Untuk mengetahui keadaan sosial ekonomi penduduk desa Brumbung dalam memenuhi kebutuhannya dapat dilihat dari jenis pekerjaan dan sumber mata pencaharian penduduk desa Brumbung. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah :

Tabel 5
Komposisi Penduduk Desa Brumbung
Berdasarkan Mata Pencaharian Tahun 2005

No	Sub Sektor Mata Pencaharian Penduduk	Jumlah (orang)	Presentase %
1	Petani	742	27,8%
2.	Buruh Tani	235	10,3%
3.	Pedagang	550	19,6%
4.	PNS	40	1,75%
5.	TNI/POLRI	6	0,26%
6.	Buruh Pabrik	610	26,6%
7.	Pengrajin	60	2,6%
8.	Peternak	200	8,7%
9.	Pertukangan	30	1,3%
10.	Pensiun (ABRI/PNS)	20	0,88%
Jumlah		2493	100%

Sumber : Monografi Desa Brumbung Tahun 2005

Untuk mengetahui keadaan sosial keagamaan penduduk desa Brumbung dapat diketahui dengan melihat komposisi tabel dibawah :

Tabel 6
Komposisi Penduduk Desa Brumbung

Menurut Agama yang dianut

No	Agama	Tahun (jumlah)	Presentase %
1.	Islam	3628	99,8%
2.	Kristen	6	0,12%
3.	Katholik	0	
4.	Hindu	0	
5.	Budha	0	
Jumlah		3634	100%

Sumber : Monografi Desa Brumbung Tahun 2005

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat bahwa Islam adalah agama mayoritas penduduk desa tersebut. Dalam melaksanakan rutinitas keagamaan, telah tersedia beberapa sarana keagamaan dan tempat peribadatan di desa Brumbung, dapat dilihat pada tabel dibawah :

Tabel 7
Sarana Peribadatan Desa Brumbung
Tahun 2005

No	Sarana Peribadatan	Jumlah
1.	Masjid	9
2.	Langgar/Musholla	15
3.	Gereja	0
4.	Vihara	0
5.	Pure	0

Sumber : Monografi Desa Brumbung Tahun 2005

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa tempat peribadatan didesa Brumbung belum lengkap. Hanya terdapat Masjid dan Musholla saja, sedangkan tempat ibadah untuk pemeluk agama lainnya belum ada. Hal ini dikarenakan jumlah pemeluk agama lain sangat sedikit, jadi untuk beribadah mereka ke desa tetangga yang menyediakan tempat peribadatan.

Komposisi penduduk desa Brumbung berdasarkan tingkat pendidikan dapat dilihat pad tabel dibawah :

Tabel 8
Komposisi Penduduk Desa Brumbung
Berdasarkan Tingkat Pendidikan yang telah di tempuh

Tahun 2005

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Presentase
1	TK	268	8,98%
2	SD/ sederajat	1320	44,2%
3	SLTP/MTS	755	25,3%
4	SMU/MA	603	20%
5	Akademi/D1-D2	33	0,83%
6	Sarjana (S1-S3)	25	0,5%
Jumlah		2986	100%

Sumber : Monografi Desa Brumbung Tahun 2005

2. Keadaan Pemerintahan Desa Brumbung

Pemerintahan Desa Brumbung terdiri dari 9 Rukun Warga (RW) dan 22 Rukun Tangga (RT). Dalam pemerintahan Desa Brumbung terdapat beberapa satuan organisasi sebagai berikut :

- a. Unsur pimpinan, Kepala Desa
- b. Unsur pelayanan/staff, sekretaris desa
- c. Unsur pelaksana, unsur pelaksanaan teknis (UPT)
- d. Unsur pembantu wilayah, Kepala dusun

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh unsur dibawahnya dan selalu melakukan koordinasi. Ini berarti bahwa dalam Pemerintahan Desa harus ada keselarasan aktivitas antara Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dengan Kepala Desa, keduanya saling mendukung dan tidak saling berusaha menjatuhkan.

Pemerintahan Desa Brumbung terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa

a. Kepala Desa

Kepala Desa merupakan pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga dan melaksanakan tugas pemerintahan dari pemerintahan pusat dan daerah serta mempunyai tugas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan adat istiadat dan asal usul serta memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun tugas dan kewajiban Kepala Desa antara lain adalah sebagai berikut :

- 1) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

- 2) Membina kehidupan masyarakat desa.
- 3) Membina perekonomian desa.
- 4) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.
- 5) Mendamaikan perselisihan antar masyarakat desa.
- 6) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.
- 7) Mengajukan rancangan peraturan desa dan bersama Bamudes menetapkannya sebagai peraturan desa.
- 8) Menjaga norma-norma agama dan norma-norma sosial yang berkembang di desa.

Untuk menjalankan tugas dan kewajibannya tersebut, Kepala Desa mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Penyelenggaraan urusan rumah tangga desa
- 2) Penyelenggaraan dibidang pembangunan bersama-sama dengan Lembaga Kemasyarakatan yang ada
- 3) Pelaksanaan usaha dalam rangka peningkatan partisipasi dan swadaya masyarakat
- 4) Pelaksanaan kegiatan dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban
- 5) Pemeliharaan, pengembangan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat yang ada didesa.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa beserta unsur dibawahnya yaitu : unsur staff, unsur pelaksana, dan unsur wilayah melaksanakan koordinasi atas segala kegiatan Pemerintahan desa dengan Instansi yang terkait. Segala kegiatan pemerintahan dilaksanakan oleh Kepala Desa dan bertanggungjawab langsung kepada Bupati, sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Kepala Desa tidak lagi melakukan pertanggungjawaban tugas kepada Badan Permusyawaratan Desa seperti saat Bamudes masih sebagai Badan Perwakilan Desa (BPD), tetapi hanya memberikan laporan sebagai pemberitahuan saja. Bamudes pun tidak lagi mempunyai kewenangan untuk menolak atau menyetujui laporan pertanggungjawaban Kepala Desa,

tetapi warga masyarakat bisa menggunakan Badan Permusyawaratan Desa sebagai mediator untuk mengkritisi kinerja aparat pemerintah desa.

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Kepala Desa memberikan pertanggungjawaban langsung kepada Bupati. Pertanggungjawaban ini ditujukan agar bisa mencegah atau bahkan menghilangkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan tindakan yang dilakukan oleh Kepala Desa yang bisa meracuni proses Demokrasi di desa. Dalam pelaksanaannya, Kepala Desa memberikan pertanggungjawaban tersebut sekurang-kurangnya satu tahun sekali.

b. Perangkat Desa

Perangkat desa di Desa Brumbung terdiri dari Sekretaris Desa, 4 seksi-seksi sebagai pelaksana teknis lapangan, Kepala Dusun. Perangkat Desa bertanggungjawab langsung kepada Kepala Desa. Kepala Desa berwenang untuk mengangkat dan juga memberhentikan Perangkat Desanya.

- 1) Sekretaris Desa, merupakan unsur pelayanan atau unsur staf pemerintahan desa mempunyai tugas dibidang ketatausahaan yang dipimpin oleh sekretaris desa atau Carik yang bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Sekretaris Desa membawahi tata usaha yang mempunyai tugas pokok membantu sekretaris desa melaksanakan administrasi pemerintahan, administrasi pembangunan dan administrasi kemasyarakatan serta administrasi keuangan. Tugas yang paling mencolok dari seorang sekretaris desa adalah urusan surat menyurat, melayani warga desa yang membutuhkan perlengkapan administrasi seperti misal : pengurusan SKCK, pengurusan KTP, pengurusan surat – surat kelahiran atau kematian dan lain sebagainya.
- 2) Seksi-seksi pelaksana teknis lapangan, merupakan unsur pelaksanaan lapangan yang mempunyai kedudukan struktural sama dengan sekretaris desa, sebagai pembantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat secara teknis di lapangan, bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Seksi – seksi ini dibentuk untuk membantu pelaksanaan tugas yang diemban oleh Kepala desa, sehingga pelaksanaan pemerintahan dapat cepat dilaksanakan.

Terdapat 4 unsur seksi pelaksana teknis lapangan :

- a) Seksi ketentraman dan Ketertiban
- b) Seksi Ekonomi dan Pembangunan
- c) Seksi Agama
- d) Seksi Sosial Budaya

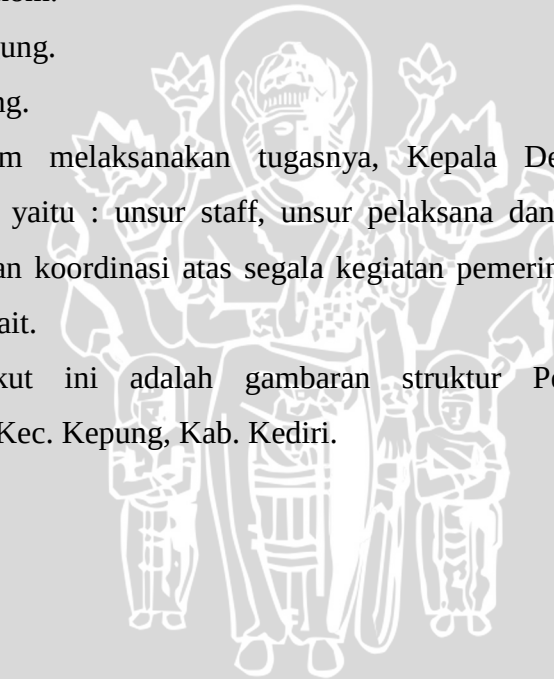
c. Kepala Dusun

Perangkat Wilayah Desa atau Kepala Dusun adalah unsur pembantu Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan pada bagian wilayah desa dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Di Desa Brumbung wilayahnya dibagi menjadi 4 Dusun, yaitu:

- 1) Dusun Campurejo.
- 2) Dusun Pucanganom.
- 3) Dusun Kebonagung.
- 4) Dusun Brumbung.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa beserta unsur dibawahnya yaitu : unsur staff, unsur pelaksana dan unsur wilayahnya melaksanakan koordinasi atas segala kegiatan pemerintahan desa dengan instansi terkait.

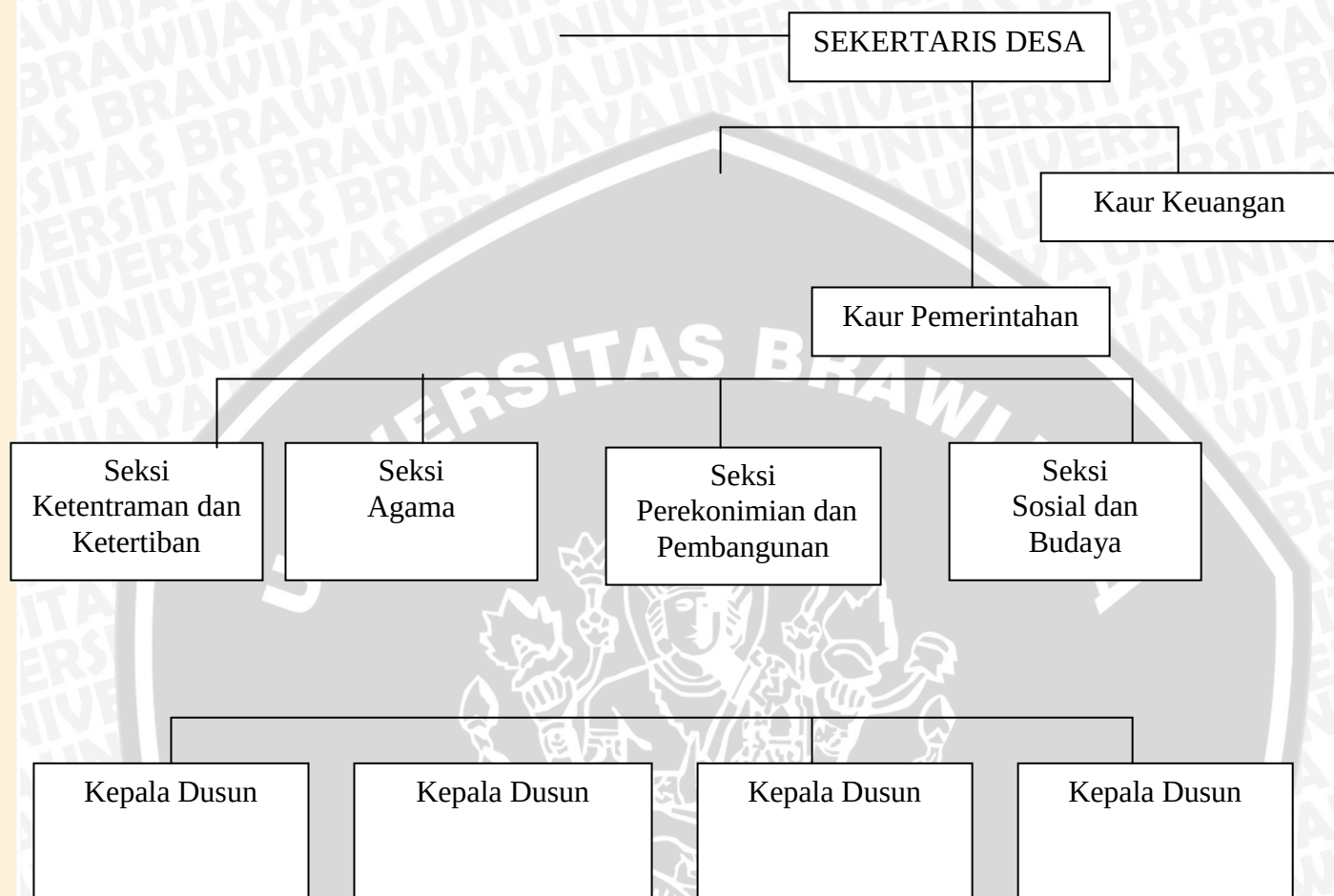
Berikut ini adalah gambaran struktur Pemerintahan Desa Brumbung, Kec. Kepung, Kab. Kediri.



Gambar 2

**STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN
DESA BRUMBUNG**

KEPALA DESA



Sumber : Stuuuktur Pemerintahan Desa Brumbung

3. Profil Bamudes

Gambaran umum tentang Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung adalah sebagai berikut: Bamudes di desa Brumbung secara resmi dilantik pada tanggal 12 januari 2007 Jumlah anggota Bamudes ditetapkan dengan jumlah ganjil. Paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dalam menentukan jumlah anggota Badan

Permusyawaratan Desa (Bamudes) terlebih dahulu harus diadakan penyesuaian dengan cara ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan, dengan ketentuan:

- 5) $\leq$ 1500 jiwa, 5 orang anggota;
- 6) 1501 sampai dengan 1500 jiwa, 7 orang anggota;
- 7) 2500 sampai dengan 3500 jiwa, 9 orang anggota;
- 8) $\geq$ 3500 jiwa, 11 orang anggota.

(keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999, pasal 32).

Berdasarkan peraturan diatas, maka di desa Brumbung anggota Bamudes yang dipilih adalah 11 orang, karena kuota jumlah penduduk desa Brumbung lebih dari 3500 jiwa.

Proses rekrutmen anggota Bamudes secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :

- a. Sosialisasi apa itu Bamudes kepada masyarakat
- b. Membentuk panitia pemilihan anggota Bamudes yang kemudian ditetapkan oleh LPMD
- c. Panitia bermusyawarah dengan Pemdes dan LPMD untuk membahas tugas dan membuat jadwal kegiatan
- d. Panitia pemilihan menerima pendaftaran bakal calon Bamudes
- e. Panitia pemilihan memeriksa calon dan membuat daftar urut pemilihan
- f. Pendaftaran pemilih oleh panitia
- g. Pelaksanaan pemilihan, penghitungan suara hasil pemilihan, membuat berita acara pemilihan dan melaporkan hasil kepada LPMD dan kemudian diteruskan ke Bupati untuk disahkan

Masa kerja Bamudes adalah 6 tahun, dan pemberhentian anggota Bamudes dapat dilakukan apabila :

- a. Meninggal dunia
- b. Apabila anggota melanggar sumpah atau tidak lagi memenuhi syarat untuk menjadi anggota Bamudes
- c. Berakhirnya masa jabatan dan dibentuk anggota yang baru

d. Melakukan perbuatan yang dinilai melanggar norma yang berlaku

Dalam melakukan tugas dan fungsinya, Bamudes disediakan pembiayaan yang dianggarkan dalam APBDes. Biaya penganggaran tersebut diajukan oleh Bamudes dan disusun dalam rencana Anggaran Bamudes tiap tahun anggaran.

Berdasarkan hasil pengamatan Bamudes desa Brumbung kecamatan Kepung kab. Kediri, dalam melakukan tugas dan fungsinya, Bamudes dipimpin oleh seorang ketua dan 2 (dua) wakil ketua dan untuk kelengkapan menjalankan tugasnya dibentuk komisi – komisi :

a. Komisi A, yaitu bidang Pemerintahan

Tugas – tugasnya adalah yang berhubungan dengan pemerintahan di desa, termasuk didalamnya mengawasi dan mengontrol pelaksanaan pemerintahan didesa Brumbung.

b. Komisi B, yaitu bidang Kemasyarakatan

Tugas – tugasnya adalah menjalankan tugas Bamudes sebagai mediator antara masyarakat desa dan pemerintah desa. Komisi ini yang menampung dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat desa untuk dituangkan dalam peraturan ataupun rapat – rapat yang diselenggarakan pemrintah desa. Akan tetapi tidak menutup kemungkinan untuk anggota komisi yang lain juga menampung dan menerima aspirasi dari warga desa.

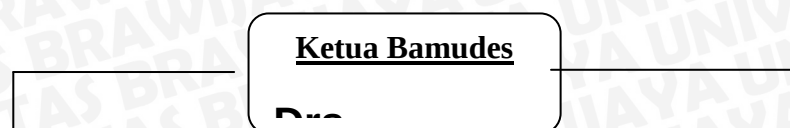
c. Komisi C, yaitu bidang Pembangunan

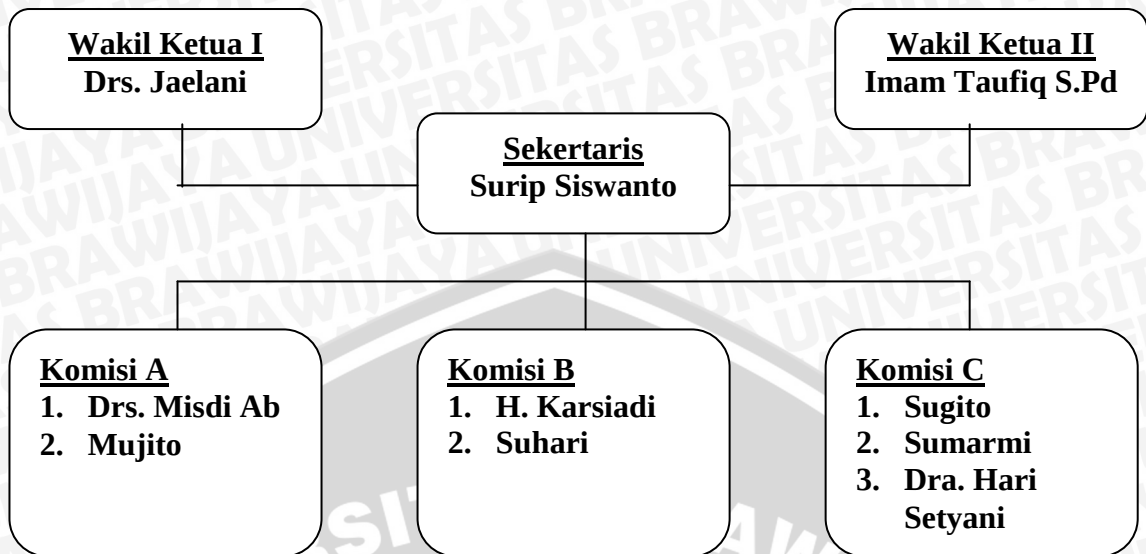
Tugas – tugasnya adalah mengontrol pelaksanaan pembangunan di desa Brumbung yang telah diembankan kepada Pemerintah Desa. Juga untuk menyalurkan suara warga desa tentang kebutuhan pembangunan di desa Brumbung.

Gambar 3

Struktur Kepengurusan Bamudes Desa Brumbung

Periode 2007 – 2013





Sumber : Sturktur Pemerintahan Desa Brumbung

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Kemitraan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan Desa

Permasalahan penelitian ini adalah tentang hubungan kemitraan antara Bamudes dan Kepala Desa dalam pembuatan peraturan desa atau kebijakan. Bamudes dan Kepala Desa secara hukum disahkan menjadi mitra kerja dan dituntut untuk bekerjasama sesuai dengan kapasitasnya masing – masing dalam membuat peraturan desa. Selama ini hubungan antara BPD (Badan Perwakilan Desa) sebelum menjadi Bamudes dan Kepala desa berjalan satu arah saja, artinya pada saat itu pembuatan kebijakan desa dibuat masih didominasi oleh kepala desa. Dengan adanya Bamudes ini, Kepala Desa tetap memiliki posisi seperti dulu atau tidak dan sesuai tidaknya dengan proses dan langkah - langkah kerja pembuatan peraturan desa. Peneliti mencoba untuk mengungkap hubungan kerja sama antara Bamudes dengan Kepala Desa saat ini dalam pembuatan peraturan desa berdasarkan tugas dan hak dan kewajiban nya masing – masing yang secara legal formal dinyatakan sebagai mitra kerja.

a. Tahap Perencanaan dan Persiapan

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di lapangan dengan Kepala Desa, Anggota BPD dan beberapa tokoh dan perangkat desa,

diperoleh hasil bahwa dalam pembentukan peraturan desa harus direncanakan dan dipersiapkan dengan sebaik - baiknya. hal tersebut sesuai dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kediri No. 17 tahun 2004 tentang Peraturan desa pasal 9 ayat (2) yaitu : “ Dalam menyusun Peraturan Desa, Pemerintah Desa dan atau BPD harus memperhatikan sungguh – sungguh aspirasi yang berkembang dalam masyarakat”.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Desa Brumbung , Bpk Supeno, beliau mengatakan:

“ Dalam membuat peraturan desa harus melalui tahapan tahapan yang telah ditetapkan / berdasar peraturan yang berlaku. Agar nantinya dihasilkan peraturan desa yang baik dan mempunyai kekuatan hukum. Ide pencetus sebuah peraturan Desa bisa datang dari Saya selaku Kepala Desa dan juga dari Masyarakat melalui Bamudes atau inisiatif Bamudes sendiri. Akan tetapi yang harus diperhatikan dalam penyajian materi Peraturan Desa tersebut harus benar – benar membawa keinginan dan aspirasi masyarakat desa(wawancara 23 juli 2007,09:30)”.

Berdasar data dokumentasi yang diperoleh penulis dalam persiapan dan perencanaan penyusunan Peraturan Desa Nomor 1 tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diadakan rapat koordinasi antara Bamudes dan Pemerintah Desa yang dilaksanakan pada 2 februari 2007 dengan agenda rapat adalah untuk menyusun konsep dan menentukan langkah - langkah yang akan ditempuh Bamudes dan Pemerintah Desa dalam persiapan pembentukan peraturan desa, menyusun jadwal sosialisasi, materi, alokasi pos dana, penggunaan dasar hukum bagi peraturan tersebut, hingga pengesahan dan penyebarluasan. Semua itu dimusyawarahkan dan ditetapkan dalam rapat tersebut.

Kepala Desa dalam wawancaranya mengatakan masalah pentingnya koordinasi antara Bamudes dan pihak Pemerintah Desa, yaitu:

“ Walaupun dalam pencetusan ide penyusunan peraturan desa ini adalah pihak Pemerintah desa ataupun sebaliknya, akan tetapi koordinasi antara Pemerintah Desa dengan Pihak Bamudes tidak boleh dikesampingkan, karena dalam prosesnya nanti perlu adanya kerjasama antara Saya selaku Pemerintah desa dan Bamudes selaku wakil dari masyarakat desa, dimana Bamudes sendiri berdasar peraturan yang telah berlaku adalah sebagai mitra kerja Kepala desa dalam penyusunan Peraturan Desa, sehingga nantinya Saya dan Bamudes harus bekerjasama. Oleh sebab itu hubungan yang baik

antara Kepala Desa dan Bamudes harus baik dan positif, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajiban kami nantinya tidak akan ada kendala yang berarti(wawancara 23 juli 2007,09:35)”.

Kegiatan yang tidak kalah penting selanjutnya adalah sosialisasi, Kepala Desa dan Bamudes dalam rangka mempersiapkan pembentukan Peraturan Desa adalah dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat melalui forum rapat / pertemuan yang dilakukan oleh pemerintah Desa maupun atas prakarsa dari masyarakat sendiri. Berdasarkan hasil observasi dilapangan dan wawancara penulis kepada Drs. Supeno selaku Kepala Desa Brumbung, Drs Koestomo selaku ketua Bamudes, Drs Jaelani dan Imam Taufiq S.Pd. selaku wakil dan anggota Bamudes lainnya, bahwa dalam mempersiapkan pembentukan peraturan desa, adalah perlu melakukan sosialisasi terhadap materi pokok yang akan diatur untuk disampaikan kedalam forum rapat sosialisasi.

Menurut Drs Koestomo, selaku Ketua Bamudes menjelaskan bahwa,

“ Sebuah draf rancangan peraturan Desa harus terlebih dahulu disosialisasikan kepada masyarakat sebelum dibahas lebih lanjut, tujuannya adalah untuk mentransparansikan mengenai materi pokok peraturan yang akan dibuat. Dengan melalui forum tersebut, warga desa akan tahu mengenai isi dari peraturan yang akan dibuat. Merekapun diberikan kesempatan untuk mengajukan usulan ataupun keinginan mereka jika tidak sesuai dengan keinginannya. Hal ini selain untuk melibatkan masyarakat dalam pembuatan peraturan desa juga untuk melatih kepekaan warga terhadap proses demokrasi(wawancara 26 juli 2007,20:00)”.

Berdasar penjelasan dari Kepala Desa Brumbung, Bpk. Supeno mengatakan pentingnya sosialisasi adalah:

“Sosialisasi harus dilakukan kepada masyarakat luas, agar mereka tahu apa yang akan dibuat, diatur dan disahkan menjadi peraturan di desanya. Sehingga nantinya tidak ada anggapan bahwa Pemerintah desa terkesan otoriter dengan membuat peraturan tanpa sepengetahuan warganya. Apalagi sosialisasi adalah salah satu langkah dalam penyusunan Peraturan Desa, jika dilanggar maka akan dihasilkan peraturan desa yang cacat hukum(wawancara 23 juli 2007,09:35)”.

Dari sisi warga masyarakat desa, pentingnya sosialisasi sebuah peraturan desa adalah agar masyarakat tahu apa isi dari sebuah peraturan desa yang akan dibuat, seperti diungkapkan Bpk. Rosidin selaku pemuka masyarakat desa Brumbung,

“ Sosialisasi terhadap peraturan desa yang akan dan telah dibuat penting dilakukan, karena masyarakat perlu tahu isi dari peraturan desa yang nantinya akan ditetapkan. Mereka juga berhak untuk memberi masukan dan kritik terhadap materi peraturan Desa tersebut. Untuk lebih mudahnya yaitu untuk melatih masyarakat menyuarakan pendapatnya. Disisi lain masyarakat juga bisa menilai kerja dari pemerintah desa dan Bamudes nya, yang telah mereka percayakan untuk mengatur dan menjalankan pemerintahan didesanya(wawancara 7 agustus 2007,19:15)”.

Berdasarkan data presensi / daftar hadir anggota rapat sosialisasi Peraturan Desa terdiri dari Ketua RT / RW , tokoh agama, tokoh pemuda dari karang taruna, dan pemuka masyarakat lainnya. Berdasarkan pengamatan penulis, bahwa yang hadir dalam rapat tersebut telah memenuhi kuota persyaratan, hampir seluruh elemen hadir dan jumlahnya memenuhi dan dipandang cukup *representatif*. Adapun yang disosialisasikan dalam rapat tersebut adalah draf rancangan Peraturan Desa, baik dari inisiatif Bamudes, maupun yang berasal dari prakarsa pemerintah desa Brumbung.

Data dokumentasi yang diperoleh menyebutkan bahwa rapat sosialisasi draf rancangan dilaksanakan pada tanggal 5 februari 2007 bertempat di Balai Desa Brumbung, dengan peserta rapat terdiri dari :

- 1) Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa, Sekertaris Desa, Kaur Pembangunan, Kaur Pemerintahan dan Kaur Keuangan.
- 2) Bamudes yang terdiri dari Ketua, Wakil Ketua, Sekertaris, Bidang Pemerintahan, Pembangunan dan Kemasyarakatan.
- 3) Ketua LPMD, tokoh pemuda dan pemuka masyarakat
- 4) Ketua RT/RW

Dalam rapat sosialisasi tersebut menyampaikan pokok – pokok draf rancangan Peraturan Desa APB Des adalah Kepala Desa dan Ketua Bamudes. Adapun materi yang disampaikan adalah : Bantuan dari pemerintah kabupaten/ dana bantuan pembangunan desa/ kelurahan

(DPD/K) sejumlah Rp 14.000.000 (empat belas juta rupiah). Target penerimaan pada tahun anggaran 2007 yaitu sebesar Rp 116.506.000,00 yang diperoleh dari pos – pos penerimaan Desa. Dana tersebut dialokasikan untuk kegiatan sebagai diantaranya sebagai berikut:

- 1) Pembangunan fisik yang diprioritaskan yang diprioritaskan pembangunan prasarana perhubungan sebesar Rp 15.600.000,00 dana tersebut dialokasikan untuk pembuatan talang jalan didusun campurejo dan pembuatan jalan tembus di dusun Brumbung.
- 2) Pembangunan prasarana pemerintahan Desa sebesar Rp 9.886.000,00 yang dialokasikan untuk pembuatan pagar, rehap balai desa dan perbaikan halaman balai desa.
- 3) Perbaikan Prasarana Produksi sebesar Rp. 20.000.000,00 yang dialokasikan untuk perbaikan dan perawatan saluran air dari waduk siman yang mengairi sawah di Desa Brumbung sepanjang musim.
- 4) Kegiatan non fisik dengan dialokasikan diantaranya sebagai berikut:
 - (a) Bantuan operasional Pemerintah desa yang digunakan untuk: pengadaan alat tulis, pengadaan prasarana kerja dan biaya rapat – rapat.
 - (b) Bantuan operasional kegiatan Bamudes dan LPMD, sebesar Rp 3.500.000,00 dengan penggunaan untuk keperluan: pengadaan alat tulis, biaya penyusunan peraturan desa, bantuan perjalanan dinas dan rapat – rapat.
 - (c) Bantuan untuk kegiatan PKK sebesar Rp 1.200.000,00 yang digunakan untuk : kegiatan lansia, posyandu, pelaksanaan program PKK dan UP2K.
 - (d) Bantuan pembinaan RT/RW sebesar Rp 1.200.000,00
 - (e) Pengadaan tanaman produktif sebesar Rp 200.000,00
 - (f) Biaya pembuatan DRUP/DRUK , gambar proyek foto sebesar Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah).
 - (g) Biaya pengeluaran pasar desa Rp. 14.300.000,00

Berdasarkan observasi penulis bahwa sosialisasi yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan Bamudes adalah sebagai berikut :

- 1) Sosialisasi atas draf rancangan peraturan desa, ini adalah dalam rangka memperoleh informasi, masukan, saran dan pendapat dari masyarakat perihal peraturan desa yang akan dibentuk.
- 2) Sosialisasi peraturan desa yang akan ditetapkan menjadi peraturan desa, baik peraturan desa yang berasal dari inisiatif Bamudes maupun atas prakarsa pemerintah desa, hal tersebut adalah dalam rangka memperoleh saran, pendapat, ide dan aspirasi dari masyarakat sebelum rancangan peraturan desa ditetapkan dalam rapat paripurna Bamudes.

Menurut Bpk Supeno beliau mengatakan bahwa tahap sosialisasi dilakukan dalam dua tahapan, seperti yang beliau ungkapkan bahwa,

”Dalam membuat sebuah peraturan desa sampai pada tahap pengesahan harus melalui tahapan yang panjang. Tahap sosialisasi sendiri dilakukan dalam dua tahapan, yaitu ketika peraturan desa masih berupa draf rancangan dan pada saat rancangan peraturan tersebut akan ditetapkan. Tujuan utama dari kedua sosialisasi tersebut sama yaitu untuk keterbukaan kepada masyarakat, agar nantinya masyarakat akan ikut merasa bertanggungjawab atas peraturan desa yang telah dibentuk tersebut (wawancara 23 juli 2007,09:40)”.

b. Tahap Perumusan, Pembahasan dan Teknik Penyusunan

Berdasarkan dari wawancara penulis kepada Kepala Desa Brumbung, Bpk Drs. Soepeno dan hasil observasi serta data – data dokumentasi di lapangan. Menurut Bpk Supeno selaku Kepala Desa mengatakan,

“Waktu rapat perumusan saya tetapkan tanggal 12/13 februari 2007 di kantor sekertarian desa Brumbung, dan yang saya undang untuk rapat adalah SekDes dan Kaur Desa saja, saya membutuhkan mereka untuk menyampaikan informasi dan data yang dibutuhkan untuk isi peraturan APB Des yang akan dibuat serta apa saja kebutuhan masyarakat desa (wawancara 23 juli 2007,09:40)”.

Pemerintah desa walaupun sebagai mencetuskan ide pembuatan, tetapi tidak mutlak dari keinginan Pemerintah Desa saja. Mereka juga mendengarkan keluhan dan keinginan dari warganya sebagai bahan

pertimbangan isi dari peraturan yang dibuat. Seperti contoh pada peraturan desa ini usulan dari warga antara lain:

1. Warga desa Brumbung meminta untuk dibangun jalan tembus di dusun Brumbung, karena selama ini mereka harus memutar jalan yang panjang untuk menuju daerah sebelahnya.
2. Keluhan warga desa tentang balai desa Brumbung yang telah rusak, balai desa brumbung yang sehari – hari digunakan untuk menjalankan roda pemerintahan di desa, untuk rapat pertemuan dan sebagai simbol dari desa Brumbung sendiri.
3. Warga desa meminta untuk dibuatkan DAM sungai untuk mengatur aliran sungai agar adil dalam mendapat giliran pengairan sawah.

Dari beberapa usulan tersebut Pemerintah Desa dalam merumuskan suatu peraturan haruslah memperhatikan juga usulan dan aspirasi dari warga masyarakatnya. Karena nantinya peraturan Desa tersebut adalah untuk warga Desanya juga. Dengan melihat isi dari rumusan peraturan desa yang dirumuskan, Pemerintah Desa Brumbung telah menjalankan tugasnya dengan baik karena tidak mengabaikan kepentingan warganya.

Perumusan rancangan Peraturan Desa APB-Des tahun 2007, perumusannya dipimpin oleh Kepala Desa dibantu oleh sekertaris desa dan 3 Kepala Urusan : Kepala urusan Pemerintahan, Kepala urusan Pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, kepala Urusan umum dan keuangan yang dilaksanakan pada tanggal 12 februari 2007 s/d 13 februari 2007 bertempat di kantor sekertariat desa Brumbung. Dalam hal ini Bamudes tidak dilibatkan, karena ide perumusan rancangan Peraturan Desa berasal dari Pemerintah Desa sendiri, seperti kata Kepala desa,yaitu :

“Dalam rapat perumusan tersebut hanya Saya dan 3 Kaur dari masing – masing bidang yang mengadakan pertemuan. Bamudes tidak diikutsertakan karena dalam perumusan APB des ini murni dari usulan atau inisiatif pihak pemerintah desa, karena APB Des ini mengenai Keuangan desa maka hanya pemerintah Desa yang tahu dan berwenang untuk membuatnya, nanti pada tahap pembahasan baru pihak Bamudes akan diundang untuk hadir(wawancara 23 juli 2007,09:45)”.

Jika sebuah peraturan desa yang mempunyai ide pembuatan adalah Bamudes, maka langkah yang ditempuh adalah seperti yang disampaikan Bpk. Koestomo selaku ketua Bamudes sebagai berikut:

“Jika ide pembuatannya dari Bamudes, pihak Bamudes membuat draf rancangannya terlebih dulu, setelah itu draf tersebut disosialisasikan kepada masyarakat desa melalui forum rapat, selanjutnya Bamudes mengambil langkah proaktif dengan mengundang pemerintah desa untuk mengadakan pembahasan secara bersama – sama terhadap peraturan desa yang akan dibuat tersebut(wawancara 26 juli 2007,20:00).”

Lebih lanjut Bpk Koestomo menjelaskan proses pembuatan peraturan jika pihak Bamudes yang mengusulkan, sebagai berikut:

“Bamudes mempunyai hak yang namanya hak inisiatif, yaitu dimana Bamudes dapat memprakarsai terbentuknya suatu peraturan desa. Bamudes harus membentuk tim khusus untuk menggodok draf rancangan peraturan desa. Kemudian Bamudes melalui sekertarisnya mengundang Pemerintah desa untuk membahas draf rancangan perturan desa yang telah disusun oleh panitia khusus tersebut, untuk langkah selanjutnya sama seperti jika peraturan diusulkan pemrintah Desa(wawancara 26 juli 2007,20:05)”.

Seperti diketahui bahwa usulan atau ide untuk pembuatan peraturan desa dapat berasal dari Kepala Desa selaku wakil dari Pemerintah desa ataupun juga dari pihak Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) atau dari keinginan warga masyarakat yang disampaikan melalui Bamudes. Sedangkan untuk tata cara penyusunan adalah sama, yang berbeda hanya pihak yang menyusunnya saja.

Peraturan Desa yang telah dirumuskan tersebut harus segera diserahkan kepada Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) paling lambat 3 x 24 jam. Rumusan tersebut diserahkan kepada sekertaris Bamudes yang selanjutnya oleh pihak Bamudes dipelajari dan disebarakan kepada anggotanya sebelum diadakan rapat pembahasan. Bamudes sendiri mempunyai waktu 30 hari untuk menanggapi dan mempelajari rumusan peraturan desa yang telah diterimanya. Pihak Bamudes cepat tanggap dan mengkonfirmasi untuk mengadakan rapat pembahasan secepat mungkin, karena APB Des harus segera ditetapkan. Tahap pembahasan Peraturan Desa APB-Des tahun 2007 dilaksanakan pada tanggal 18 februari 2007,

bertempat di Sekertariat Bamudes Desa Brumbung, dengan peserta rapat dihadiri:

- 1) Ketua Bamudes, Wakil Ketua dan semua anggota Bamudes lainnya.
- 2) Pemerintah Desa berjumlah 5 (lima) orang, terdiri dari : Kepala desa, Sekertaris desa dan 3 Kepala Urusan.
- 3) Perangkat daerah berjumlah 3 (tiga) orang yang terdiri dari : Drs. Widi Setyanto selaku Sekertaris Kecamatan Kepung, Bpk. Sunaryo selaku Kasi Pemerintahan dan Bpk. Suryadi selaku Kasi PMD, kapasitasnya adalah sebagai perangkat daerah mewakili camat Kepung yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan.

Pada tahap pembahasan ini, Drs Soepeno selaku Kepala Desa Brumbung menyampaikan penjelasan mengenai pokok – pokok materi Peraturan Desa APB-Des 2007 yang telah dirumuskannya bersama staff nya, mengenai pengelolaan serta pelaksanaan dilapangan. Berdasarkan dokumentasi rapat, pihak – pihak yang memberikan masukan antara lain :

- 1) Ketua Bamudes mengusulkan agar dana operasional Pemerintah Desa dialokasikan secara proporsional, seimbang dan sesuai dengan petunjuk yang ditentukan dalam juknis Nomor : 412.6/610/418.59/2007
- 2) Ketua bidang Pembangunan Bamudes mengusulkan agar setelah ditetapkan Peraturan Desa APB-Des 2007 segera dibentuk tim pelaksana anggaran tahun 2007 agar progam yang direncanakan dapat segera terlaksana..
- 3) Drs. Widi Setyanto, Sekcam Kepung memberikan saran dan pertimbangan agar dalam pengalokasian dana yang dituangkan dalam Peraturan Desa APB-Des benar – benar mencerminkan keadaan yang sesungguhnya yang terjadi dalam pemerintahan desa Brumbung. Sehingga tidak perlu lagi ada revisi tentang isinya.

Dari rapat pembahasan tersebut diatas dicapai kesepakatan hasil rapat pembahasan Rancangan Peraturan Desa APB-Des adalah sebagai berikut :

- 1) Menyetujui penggunaan dana DPD/K tahun 2007 dituangka dalam Peraturan Desa APB-Des tahun 2007 sesuai dengan anggaran pos masing-masing.
- 2) Dana Swadaya masyarakat sesudah Peraturan Desa ini ditetapkan dituangkan dalam Peraturan Desa Perubahan APB-Des Tahun 2007.
- 3) Membentuk Tim Pelaksana Proyek/kegiatan yang berhubungan dengan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja desa.

Berdasarkan data dokumentasi bahwa dalam hubungannya dengan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2007 tentang APB-Des, Kepala Desa Brumbung sekaligus juga menerbitkan 1 Keputusan Kepala Desa Nomor 3 Tahun 2007 tentang: Penunjukan dan Pengangkatan Pimpinan Kegiatan, Pelaksana dan Pemegang Kas Proyek kegiatan bantuan penunjang dana pembangunan desa Tahun anggaran 2007. Hal tersebut sesuai dengan usulan dari Ketua Bidang Pembangunan dari Bamudes yaitu Bapak Sugito dalam rapat pembahasan, sebagai berikut:

“ Jika APB Des tahun 2007 telah ditetapkan dan belum ada tim pelaksana proyek, maka hal itu bisa menghambat pelaksanaan program dan proyek yang telah ditetapkan sebelumnya. Cepat atau lambat tim tersebut dibutuhkan untuk dibentuk, oleh karenanya saya dulu mengusulkan untuk langsung saja membentuk timnya, jadi tidak mengulur – ngulur waktu lagi untuk segera melaksanakan proyek desa. Dengan demikian tim tersebut akan lebih cepat untuk bergerak melaksanakan tugas – tugasnya sehingga proyek dapat selesai tepat waktu(wawancara 1 agustus 2007,16:45)”.

Berdasarkan penjelasan uraian tersebut diatas bahwa pembahasan dan teknik penyusunan Peraturan Desa menempuh langkah – langkah sebagai berikut:

- 1) Draf rancangan Peraturan Desa yang dibentuk atas prakarsa Pemerintah Desa Brumbung

Rancangan Peraturan Desa yang telah disosialisasikan kepada masyarakat desa dalam forum rapat sosialisasi diadakan perumusan kembali oleh pemerintaah desa sebelum dibahas dalam forum rapat Bamudes dalam bentuk rancangan Peraturan Desa. Rancangan Peraturan Desa yang telah dirumuskan oleh pemerintah desa tersebut

dikirim dikirim kepada Bamudes melalui sekretaris Bamudes selambat – lambatnya 3 (tiga) hari atau 24 jam x 3 sebelum diadakan pembahasan dalam forum rapat Bamudes. Dalam forum rapat tersebut Kepala Desa memberikan penjelasan dan pengupasan perihal materi pokok Peraturan Desa yang akan dibentuk.

Bamudes paling lama 30 hari dari tanggal diserahkannya rumusan oleh Kepala Desa harus memberi tanggapan, apabila dalam jangka waktu tersebut pihak Bamudes tidak memberikan tanggapan, maka Kepala Desa dapat mengeluarkan Keputusan yang berdasarkan berita acara dan risalah resmi rapat desa untuk dapat mengesahkan dan menetapkan rancangan Peraturan desa menjadi Peraturan Desa tanpa persetujuan Bamudes.

2) Draf rancangan Peraturan Desa yang berasal dari Bamudes

Jika draf Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari Bamudes pun juga harus telah disosialisasikan kepada masyarakat sebelum dirapatkan lebih lanjut melalui forum rapat. Selanjutnya Bamudes berinisiatif untuk mengundang pemerintah desa untuk bersama – sama mengadakan pembahasan Rancangan Peraturan Desa yang telah mereka buat untuk kemudian dibahas dan disahkan menjadi Peraturan Desa.

Lancarnya proses pelaksanaan perumusan hingga pembahasan peraturan desa tidak lepas dari baiknya hubungan dan koordinasi kedua belah pihak dan juga masyarakat desa, sehingga tidak ada masalah yang berarti, diantaranya dipengaruhi faktor:

1. Adanya persamaan visi dan misi yaitu senantiasa memajukan desa, mensejahterakan masyarakat, hal ini terbukti dengan dalam setiap pembahasan rancangan peraturan desa dapat berjalan dengan baik.
2. Kedua belah pihak menyadari posisi masing – masing sebagai unsur pelaksana penyelenggara pemerintahan dan pelayanan masyarakat dan Bamudes menyadari posisinya sebagai penyambung lidah, suara dan hati masyarakat desa.

3. Koordinasi antara Kepala Desa dan Perangkat desa dalam berinteraksi dengan masyarakat cukup baik, sehingga masing – masing dapat berintegrasi untuk kepentingan bersama untuk memajukan desanya.
4. Koordinasi yang baik antar anggota Bamudes, dibuktikan dalam pembahasan rancangan peraturan desa dilakukan dengan musyawarah mufakat tanpa voting.
5. Pihak Bamudes ataupun Pemerintah Desa selalu aktif, terbuka dan kontinyu dalam memantau perkembangan masyarakatnya. Hal ini yang membuat pemerintah desa selalu mendapat informasi dan masukan yang berkembang di masyarakat.

c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan

Berdasarkan hasil observasi penulis dilapangan sesudah rancangan Peraturan Desa dibahas di forum rapat Bamudes dengan Pemerintah Desa, maka rancangan Peraturan Desa tersebut dibawa ke dalam forum rapat paripurna Bamudes untuk mendapat pengesahan. Rapat paripurna Bamudes dilaksanakan tanggal 25 februari 2007, untuk pengesahan Peraturan Desa APB-Des tahun 2007 dihadiri oleh:

- 1) Bamudes, berjumlah 11 orang yang terdiri dari 1 ketua, 2 wakil ketua, sekretaris dan anggota.
- 2) Pemerintah Desa yang berjumlah 9 orang terdiri dari Kepala Desa, Sekertaris Desa, 3 Kepala Urusan, dan 4 Pelaksana Teknis.
- 3) Perangkat Daerah 3 orang terdiri dari Sekertaris Kecamatan, Kasi PMD dan Kasi Pemerintahan.

Dalam rapat Paripurna tersebut pengambilan keputusan dilakukan secara musyawarah dan mufakat, tanpa melalui voting, semua keputusan dapat diterima oleh peserta rapat, seperti diungkapkan Bpk. Koestomo bahwa,

”Dalam rapat paripurna tersebut semua yang hadir menyetujui apa yang dianggarkan dalam rancangan APB des yang diusulka oleh Pemerintah desa tersebut, karena dana yang diterima dan realisasi anggaran dari pemerintah desa dapat diterima dan dipertanggung jawabkan sehingga tidak ada penolakan dari peserta rapat, hanya saran dan masukan saja(wawancara 26 juli 2007,20:10)”.

Anggota Bamudes lain, Bpk. Imam Taufiq menyatakan bahwa:

“ Rancangan yang telah dibuat dan dibawa oleh Pemerintah desa Brumbung tidak ada masalah, kami dari pihak Bamudes bukannya tidak peduli dan asal setuju saja, akan tetapi memang anggaran yang diajukan oleh Pemerintah Desa adalah *real*, sehingga kami sebagai anggota Bamudes tidak akan mempersulitnya lagi, sebagaimana diketahui bahwa Peraturan tersebut nantinya adalah untuk masyarakat. Jika memang sudah memenuhi syarat dan sesuai dengan peraturan yang ada maka kami menyetujuinya(wawancara 14 agustus 2007,19:30)”

Keputusan rapat tersebut dengan hasil kesepakatan menyetujui pengesahan rancangan Peraturan Desa APB-Des Tahun 2007 dan disahkan menjadi Peraturan Desa pada tanggal 25 februari 2007.

Berdasar data dokumentasi, bahwa isi Peraturan Desa Tentang APB Des Desa Brumbung adalah sebagai berikut:

- 1) Pendapatan adalah segala pendapatan yang diperoleh oleh desa, baik pendapatan asli desa, pendapatan yang berasal dari pemerintah Pusat, pemerintah Daerah maupun pemerintaah Kabupaten, serta lain – lain pendapatan yang sah dan tidak mengikat. Sumber pendapatan desa dibedakan menjadi 2 (dua) yang terdiri atas:
 - a) Pendapatan Asli Daerah yang ditetapkan berdasar kewenangan dan urusan pemerintah desa yang terdiri atas : Swadaya, partisipasi masyarakat, Gotong royong dan kekayaan Desa.
 - b) Sumbangan dari pemerintah terdiri dari sumbangan dari pemerintah Pusat, pemerintah Propinsi dan Kabupaten yang meliputi bagian dari pajak dan retribusi, perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima melalui pemerintaah Kabupaten.
- 2) Belanja adalah segala pengeluaran yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pos pembelanjaan digolongkan menjaadi 2 (dua) yaitu:
 - a) Belanja rutin meliputi belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, biaya perjalanan dinas, belanja lain – lain dan belanja tak terduga.
 - b) Belanja Pembangunan meliputi pembangunan jalan tembus Desa di dusun Brumbung, pembuatan talang jalan, perbaikan Balai Desa

Brumbung, biaya untuk Musbangdes dan lain – lain. Pos belanja yng dipaparkan adalah berdasar Peraturan Desa Brumbung Nomor 2 Tahun 2007 tentang Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa tahun Anggaran 2006.

Selanjutnya setelah Peraturan Desa disetujui dan disahkan oleh Kepala Desa dan Bamudes, Kepala desa memerintahkan sekertaris desa untuk mengundang dalam lembaran desa dan mencatatnya dalam buku data registrasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan perundang - undangan yang berlaku. Peraturan Desa yang telah diundangkan oleh pejabat yang berwenang mempunyai maksud dan tujuan agar diketahui dan dimengerti oleh masyarakat serta mempunyai kekuatan hukum sebagaimana diungkapkan Bpk Supeno:

“Peraturan desa yang telah dibuat dan telah disetujui oleh kami para peserta rapat harus diundangkan dan dicatat oleh yang berwenang dalam hai ini yaitu sekertaris desa dan harus diregistrasi, tujuannya adalah untuk mendapatkan kekuatan hukum dari peraturan desa tersebut dan agar diketahui oleh warga desa. Jika tidak demikian maka peraturan tersebut tidak akan bisa dijalankan karena tidak mempunyai kekuatan hukum yang legal(wawancara 23 juli 2007,09:45)”.

Berdasarkan observasi di lapangan, setelah Peraturan Desa mendapat pengesahan dari Kepala Desa yang didahului dengan terbitnya keputusan Bamudes mengenai persetujuan pengesahan Peraturan Desa, maka proses selanjutnya adalah penyebarluasan. Proses penyebarluasan yang ditempuh Pemerintah Desa Brumbung dalam rangka penyebarluasan Peraturan Desa adalah sebagai berikut:

- 1) Melakukan Sosialisasi kepada masyarakat melalui forum forum rapat yang diadakan oleh pemerintah desa. Khusus untuk Peraturan Desa tentang APB-Des tahun 2007 ini rapat didakan pada tanggal 29 februari 2007 di Balai desa Brumbung.
- 2) Pada tahap tersebut pemerintah desa mengcopi/menyalin Peraturan Desa sesuai dengan kebutuhan dan dibagikan kepada para tokoh masyarakat dan kepada para pimpinan lembaga kemasyarakatan yang ada di desa Brumbung.

- 3) Melaporkan penetapan Peraturan Desa kepada Pemerintah Daerah melalui Camat, agar Peraturan Desa tersebut diumumkan dalam berita daerah. Hal ini sebagaimana dimaksudkan dalam Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan dijelaskan dalam pasal 49 ayat (3) sebagai berikut,” Pengundangan Peraturan Daerah dalam Lembaran Daerah dilaksanakan oleh Sekertaris Daerah”.

Dengan melihat proses penyebarluasan kepada masyarakat tersebut menurut Bpk Rosidin selaku tokoh masyarakat desa Brumbung mengungkapkan,

“ Langkah Pemerintah Desa Brumbung dalam mensosialisasikan Peraturan Desa yang dibuatnya dengan Bamudes sudah baik, masyarakat diundang untuk datang dan pihak pemerintah desa menjelaskan tentang hasil dari peraturan desa yang telah dibuatnya(wawancara 7 agustus 2007,19:20)”.

Dari segi isi peraturan desa tersebut, Bpk Rosidin selaku wakil dari masyarakat memberikan komentarnya,

“ Peraturan Desa yang dihasilkan tersebut sudah baik dan mewakili keinginan warganya, sebagai contohnya adalah pemerataan pembangunan di beberapa dusun dan penyelesaian proyek pembangunan yang belum sempurna, mengenai besarnya dana swadaya masyarakat yang sesuai dengan kemampuan warganya, penyaluran dana yang jelas. Apalagi dalam prosesnya warga masyarakat dilibatkan yaitu dalam tahap sosialisasi, dimana warga desa diminta untuk memberikan kritikan, dan aspirasinya mengenai isi dari materi peraturan desa tersebut.sebenarnya yang diinginkan oleh warga desa adalah keterbukaan atau transparansi khususnya mengenai arah dan penyaluran dana. Pemerintah desa dan Bamudes sudah baik dalam menjalankan tugasnya sebagai pembawa aspirasi masyarakat(wawancara 7 agustus 2007,19:20)”.

2. Peraturan Desa yang dihasilkan Bamudes dan Kepala Desa, jika dilihat dari:
 - a. Jenis Peraturan Desa yang dihasilkan

Terdapat beberapa jenis Peraturan Desa yang dapat disusun oleh Bamudes bersama Kepala Desa. Peraturan Desa tersebut dapat dibagi dalam 3 (tiga) jenis, yaitu :

- 1) Peraturan Desa yang dibentuk karena perintah Perundang – Undangan

Peraturan desa jenis ini hukumnya wajib untuk dibuat, karena peraturan desa ini nantinya akan menjadi sumber hukum dalam proses pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan di desa. Diantaranya adalah Perdes tentang susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa, kedudukan keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, APB-Des.

Seperti telah diuraikan diatas dan berdasarkan observasi dan data dokumentasi lapangan Bamudes Desa Brumbung telah mengesahkan APB-Des tahun anggaran 2007 pada tanggal 25 februari 2007, APB-Des ini adalah sarana untuk legalitas penggunaan dan penerimaan keuangan desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan desa.

Pada tanggal 22 maret 2007 Peraturan Desa Nomor 3 tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan disahkan oleh Bamudes bersama kepala desa, Peraturan Desa ini mengatur tentang tata kerja, fungsi perangkat desa serta kewajiban Kepala desa dan Perangkat desa lainnya.

Peraturan Desa mengenai susunan Organisasi dan tata kerja pemerintahan mutlak untuk dibuat, karena dalam peraturan desa ini mengatur tentang tata kerja, fungsi dan kewajiban Kepala Desa beserta perangkat desa lainnya.

Berdasarkan keterangan Kepala Desa Brumbung, Bpk. Supeno, beliau mengungkapkan bahwa:

“ Peraturan desa yang ada saat ini sangat banyak dan beragam, setiap desa tidak sama isi dan jumlah peraturannya. Untuk jenis peraturan desa ini seperti Perdes tentang APB Des dan tentang Susunan dan Tata kerja Pemerintahan Desa sifatnya adalah mutlak dan mendesak untuk segera dibuat. Pada setiap awal tahun anggaran kedua peraturan desa ini harus segera

dirumuskan, karena kalau tidak, kami akan sulit mengatur dan menjalankan keuangan dan pemerintahan karena belum adanya peraturan sebagai dasar untuk kami bertindak.(wawancara 23 juli 2007,09:45)”

2) Peraturan Desa yang dibentuk karena perintah peraturan desa terdahulu.

Peraturan desa dapat dibentuk karena memiliki atau berhubungan dengan peraturan desa terdahulu, seperti contoh: pada tanggal 19 mei 2007 ditetapkan Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengisian jabatan Kepala Dusun Brumbung, karena Kepala Dusun terdahulu mengajukan berhenti karena alasan usia. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah peraturan desa yang mengatur tentang pengangkatam Kepala Dusun yang baru. Peraturan Desa ini harus mengacu atau berpedoman pada Peraturan Desa Nomor 3 tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan.

Peraturan Desa Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Pungutan Desa disahkan pada 15 juli 2007, dimana didalamnya mengatur tentang pungutan bagi masyarakat desa dalam rangka menyambut hari Ulang Tahun Kemerdekaan RI, penyusunan peraturan desa ini tidak boleh asal dibuat, tetapi harus juga mengacu atau berpedoman kepada peraturan Desa terdahulu yaitu Peraturan desa tentang APB-Des, dimana di dalam APB-Des diatur ketentuan tentang pungutan kepada masyarakat desa.

Peraturan Desa Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Pungutan retribusi jalan untuk Truk Pengangkut pasir dan batu yang melintasi jalan desa di Dusun Pucanganom. Peraturan desa ini adalah pengganti Peraturan Desa no 3 Tahun 2005 yang juga mengatur hal yang sama. Dalam penyusunannya harus memperhatikan dan mengacu pada peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2007 tentang APB Des, dimana didalamnya telah diatur tentang Retribusi Galian C yang memuat didalamnya pendapatan desa di retribusi penggalian pasir dan batu di sungai Konto yang mengalir di desa Brumbung. Di dalam peraturan tersebut juga mengatur tentang pembagian keuntungan antara Desa dan seluruh RT yang dilewati truk – truk tersebut.

Bapak Supeno menjelaskan lebih lanjut mengenai peraturan jenis ini sebagai berikut:

“ Untuk peaturan ini tidak boleh asal buat saja, tetapi harus melihat dan mengacu pada peraturan yang telah mengaturnya. Isi dan materi yang ada tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang telah mengaturnya. Jadi kami dalam membuatnya harus hati – hati, kalau tidak maka peraturan yang dibuat akan cacat hukum dan bisa digagalkan keabsahannya (wawancara 23 juli 2007,09:50)”.

Peraturan desa jenis ini adalah peraturan desa yang terkait atau terikat dan tidak bisa berdiri sendiri. Dalam membuat peraturan harus melihat peraturan terdahulu yang telah mengatur tentang isi peraturan yang akan dibuat tersebut. Karena sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku bahwa sebuah peraturan hukum tidak boleh bertentangan dengan peraturan hukum terdahulu. Melihat contoh peraturan diatas, materi yang ada didalamnya telah diatur dalam peraturan desa yang terdahulu sehingga harus mengacu pada aturan – aturan yang telah ditetapkan.

- 3) Peraturan Desa dibentuk karena kondisi sosial budaya/ aspirasi masyarakat untuk dibentuknya Peraturan Desa.

Peraturan Desa yang termasuk dalam Peraturan Desa jenis ini adalah Peraturan Desa tentang Pembentukan Lembaga Adat atau lembaga kemasyarakatan, yang pada intinya peraturan desa jenis ini dibuat atas dasar aspirasi dan partisipasi masyarakat. Sampai sejauh ini pada tahun 2007 belum dibuat Peraturan Desa jenis ini oleh Bamudes yang baru. Peraturan desa jenis ini masih tetap menggunakan Peraturan desa terdahulu.

Misalnya peraturan Desa tentang Pernikahan masih menggunakan Perdes Nomor 6 Tahun 2005 tentang Tata cara adat Perkawinan, dimana didalamnya mengatur tata cara mengenai kewajiban dan peraturan bagi warga desa untuk melaksanakan pernikahan. Peaturan desa Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pesta dan Hiburan, di dalamnya mengatur tentang perijinan dan tata cara

pengadaan hiburan yang melibatkan banyak masa, termasuk jaminan keamanan dan keselamatan.

Lebih lanjut Kepala Desa menjelaskan bahwa:

“ Masyarakat di desa kan beragam, mereka mempunyai kepentingan dan keinginan masing – masing. Tetapi untungnya warga disini tidak suka yang macam – macam. Untuk tahun ini belum ada pergantian peraturan desa untuk jenis ini, peraturan yang lama masih layak dan sesuai dengan kenginan warga saya. Tetapi kami ataupun Bamudes tidk menutup kemungkinan untuk membuat atau mengganti sebuah peraturan kalau memang warga saya menginginkannya ataupun jika dirasakan perlu perubahan peraturan(wawancara 23 juli 2007,09:55)”.

Bamudes dan Kepala Desa belum membentuk peraturan desa jenis ini karena dirasakan peraturan desa terdahulu masih layak dan memenuhi syarat untuk tetap dilaksanakan, hal tersebut dapat dilihat dengan belum adanya masyarakat yang mengusulkan pembentukan peraturan Desa yang baru.

Sesuai dengan pendapat dari Bapak Rosidin selaku pemuka masyarakat desa menegaskan bahwa:

“ Pemerintah Desa Brumbung dan Bamudesnya sangat terbuka, masyarakat tidak sulit untuk menyampaikan unek uneknya. Belum terbentuknya peratuan desa ini bukan karena pemerintah desa atau Bamudes tidak memperhatikan warga, tetapi memang peraturan yang lama masih cocok diterapkan. Mungkin lain kali jika dirasa ada yang kurang kami sebagai warga akan menyampaikannya pada Bamudes untuk dibuatkan peraturan yang baru (wawancara 7 agustus 2007,19:25)”.

Masyarakat desa dapat mengajukan usulan ataupun ide dan asprasinya melalui Bamudes jika dirasakan peraturan jenis ini sudah tidak sesuai dengan jaman ataupun menginginkan adanya peraturan yang baru, kemudian Bamudes akan memprosesnya sesuai dengan peraturan yang berlaku

b. Fungsi produk Peraturan Desa yang dihasilkan

Fungsi produk peraturan desa yang dihasilkan di desa Brumbung Kecamatan Kepung Kabupaten Kediri, berdasarkan hasil observasi bahwa Peraturan desa berfungsi sebagai berikut:

- 1) Peraturan Desa berfungsi sebagai sarana kontrol

Peraturan Desa berfungsi sebagai pengontrol penggunaan uang kas desa. Pemerintah Desa Brumbung dalam menggunakan uang kas desa yang dijabarkan dalam Peraturan Desa tentang APB-Des perlu mendapatkan kontrol / pengawasan sebagai pencerminan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih. Penggunaan dan pengelolaan bantuan dari pemerintah daerah dapat dilihat dari APB Des, sehingga pemerintah desa tidak bisa sewenang – wenang dalam menggunakan dana bantuan tersebut.

Menurut Kepala desa Brumbung, Bpk. Supeno memaparkan sebagai berikut:

“Dengan melihat APB Des maka kita dapat mengetahui penggunaan dan pengelolaan keuangan kas Desa. Apalagi dalam penyusunan APB Des sendiri pemerintah Desa dan Bamudes secara terbuka mengundang masyarakat untuk menghadiri sosialisasi peraturan desa tersebut. Jadi, jika terjadi penyelewengan terhadap anggaran yang diterima maka warga desa akan mudah untuk mengetahuinya, dan setiap tahun ada laporan tentang pertanggung jawaban kepada Pemerintah Daerah tentang penggunaan keuangan tersebut(wawancara 23 juli 2007,10:00)”.

Pengawasan terhadap kegiatan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) antara lain:

- a) Pengawasan Struktural
 - (i) Pengawasan Struktural dilaksanakan oleh Camat selaku Kepala Wilayah dan Kepala Pemerintahan, Kasi Pemberdayaan masyarakat Desa dan Kasi Pemerintahan selaku Tim Pengendali tingkat Kecamatan.
 - (ii) Kepala Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Kabupaten Kediri selaku Pengawas dan Pengendali Tingkat Kabupaten Kediri.
- b) Pengawasan Fungsional yang terdiri dari:
 - (i) Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
 - (ii) Badan Pengawas Daerah Propinsi (BAWASDAPROP)
 - (iii) Badan Pengawas Daerah Kabupaten (BAWASDAKAB)

- c) Pengawasan masyarakat, lembaga kemasyarakatan yang dapat memberikan saran, kritik agar pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan dengan baik.

Menurut Bpk Koestomo, ketua Bamudes menjelaskan juga tentang fungsi peraturan desa sebagai kontrol sebagai berikut:

“ Dengan adanya peraturan desa khususnya APB Des, maka akan lebih mudah untuk mengawasi kejujuran aparat pemerintah desa kami, dalam pelaksanaan penggunaan keuangan dapat diketahui sesuai atau tidaknya dengan apa yang telah dituangkan dalam peraturan desa tersebut. Masyarakat luas dapat menilai apakah pemerintah desanya telah benar – benar mengalokasikan dana sesuai dengan program atau belum. Jika mereka merasa ada yang tidak beres, masyarakat bisa melaporkannya kepada kami (Bamudes) untuk selanjutnya meminta keterangan dari pemerintah Desa(wawancara 26 juli 2007,20:15)”.

Peraturan Desa yang berfungsi sebagai kontrol dan pengawasan terhadap keuangan desa, maka paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tutup buku anggaran pemerintahan desa maka wajib untuk segera membentuk Peraturan Desa tentang Pelaporan Perhitungan APB-Des yang berfungsi sebagai laporan pertanggungjawaban keuangan desa kepada Kepala Daerah.

- 2) Peraturan Desa Berfungsi untuk Merancang dan Memperlancar Kegiatan Pembangunan

Berdasarkan pengamatan penulis di lapangan, bahwa di desa Brumbung dengan diterbitkannya Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2007 tentang Perhitungan APB-Des desa Brumbung tahun Anggaran 2006, program pembangunan dapat berjalan dengan baik. Masing – masing adalah:

- a) Pembangunan jalan tembus di Dusun Brumbung yang telah menghabiskan dana Rp. 9.500.000,00 (sembilan juta limaratus ribu rupiah) yang telah selesai 80%.
- b) Perbaikan Balai Desa Brumbung yang pada tahun 2006 telah menghabiskan dana Rp. 6.800.000,00 (enam juta delapan ratus ribu rupiah) yang telah selesai bulan maret 2007.

- c) Pembuatan Talang jalan di Dsn Campurejo sebesar Rp. 17.500.000,00 (tuju belas juta lima ratus ribu rupiah) dan ditargetkan bulan juni telah selesai dibangun.

Semua kegiatan diatas berjalan dengan baik, dan dengan melihat dan mengetahui perkembangan pembangunan di desa Brumbung, maka akan memudahkan perencanaan dan realisasi anggaran bagi pembangunan lainnya. Seperti diungkapkan Kepala desa Brumbung sebagai berikut:

“Peraturan desa dapat memperlancar rancangan proyek pembangunan, misalnya Program pembangunan yang dilaksanakan pada tahun 2007 tidak lepas dari laporan pembangunan tahun sebelumnya, jika ada proyek yang belum selesai maka akan dialokasikan dana lagi pada tahun berikutnya untuk penyelesaian proyeknya. Dan dengan melihat program terdahulu yang telah selesai dilaksanakan, maka akan mudah untuk merencanakan program baru agar tidak tumpang tindih dalam perencanaannya(wawancara 23 juli 2007,10:10)”.

Adapun kegiatan Pembangunan fisik yang telah dituangkan dalam APB-Des 2007 yaitu menyelesaikan pembangunan jalan tembus desa di dusun Brumbung dengan anggaran senilai Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah), pembangunan Talang Jalan desa di dusun Campurejo, perbaikan saluran irigasi dan ditambah proyek pembangunan lainnya.

- 3) Peraturan Desa berfungsi sebagai sarana pelaksana Desentralisasi

Dengan asas desentralisasi pemerintah desa dapat melaksanakan sebagian kewenangan pemerintahan yang ada di atasnya. Hal ini sesuai dengan Undang – undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (7) adalah sebagai berikut,”Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasar penjelasan tersebut diatas, Kepala desa dapat melakukan sebagian pelimpahan wewenang dalam melaksanakan Peraturan Desa, dengan menerbitkan Keputusan Kepala Desa.

Berdasarkan data dokumentasi dalam hubungan dengan pengelolaan keuangan desa dan pelaksanaan APB-Des tahun 2007, Kepala Desa Brumbung menerbitkan Keputusan Kepala Desa Nomor 3 Tahun 2007 tentang: Penunjukan dan pengangkatan pimpinan kegiatan, pelaksana dan pemegang kas Proyek kegiatan bantuan penunjang dana pembangunan desa Tahun anggaran 2007.

Kepala desa Brumbung menjelaskan pentingnya pelimpahan wewenang sebagai berikut:

“Pemerintah Desa diberikan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri sejak diberlakukannya desentralisasi, kami sebagai penyelenggara pemerintahan terendah dapat mengatur desa kami sendiri. Jadi apa yang menjadi kebutuhan di desa Brumbung dapat dengan cepat direspon oleh kami sebagai pemerintah desa dan dituangkan dalam Peraturan Desa. Jika tanpa kewenangan tersebut, semua diatur oleh pusat, kami hanya menjalankannya saja, itupun belum tentu sesuai. Dengan adanya pelimpahan wewenang ini pelaksanaan pemerintahan di desa Brumbung menjadi lebih mudah. Yang lebih tahu kebutuhan warganya adalah pemerintah yang paling dekat dengan rakyatnya(wawancara 23 juli 2007,10:10)”.

Dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut, Pemerintah Desa akan lebih cepat merespon kebutuhan untuk warga desanya. Peraturan apa yang mendesak untuk dibuat akan dengan cepat dibuat sehingga memperlancar proses pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan yang ada.

4) Peraturan Desa Berfungsi sebagai Sarana Pelaksanaan asas Pembantuan

Pemerintah Desa Brumbung dengan diberlakukannya asas pembantuan dapat dibenarkan melakukan tugas – tugas tertentu oleh pemerintah diatasnya. Tugas – tugas tersebut diantaranya adalah:

- a) Menarik retribusi daerah yang dibebankan kepada pemerintah desa, menarik retribusi warung, retribusi rumah makan dan restoran dan lain – lain.
- b) Menarik PBB

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Pemerintah Desa membentuk peraturan desa yang menjadi dasar pelaksanaan

dilapangan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (9) adalah sebagai berikut.”Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/desa dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/ atau desa untuk melakukan tugas tertentu”.

Dijelaskan lebih lanjut dalam Undang Undang ini pasal 207 adalah sebagai berikut,” Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi, dan/ atau pemerintah kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana dan sumberdaya manusia”.

- 5) Peraturan Desa berfungsi sebagai Sarana Penampung dan Penyalur aspirasi dan partisipasi masyarakat.

Dalam Pembentukan Peraturan Desa Pemerintah senantiasa mengadakan musyawarah dengan Lembaga Kemasyarakatan termasuk Bamudes bersama beberapa tokoh masyarakat yang dinilai dapat mewakili lingkungan masyarakatnya. Dari hasil musyawarah dapat menampung dan menyalurkan aspirasi dan partisipasi masyarakat desa. Berdasarkan data dokumentasi penulis yang diperoleh dilapangan, swadaya dan partisipasi masyarakat pada tahun 2006 terkumpul dana sebesar Rp. 50.750.000,00 yang dituangkan dalam Peraturan Desa Nomor 2 tahun 2006 tentang Perubahan APB-Des tahun 2006.

Pada APB Des tahun 2007 pun juga memuat aspirasi dari masyarakat, seperti contoh keinginan dari masyarakat untuk dibuatkannya jalan tembus desa untuk memudahkan transportasi dan dibuatkannya DAM air di sungai untuk mengatur pembagian pengairan sawah mereka.

Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung dan pemerintah desa nya sangat pro aktif dalam menanggapi keluhan dan kepentingan warganya. Seyogyanya warga desa pun memanfaatkan kemudahan tersebut untuk menyuarakan aspirasinya kepada Bamudes sebagai lembaga fasilitatornya.

6) Peraturan Desa sebagai Sarana Koordinasi

Berangkat dari asumsi bahwa Peraturan desa berfungsi sebagai sarana koordinasi, maka Peraturan Desa yang dibuat senantiasa dilaksanakan dengan dikoordinasikan dengan baik, semua hal yang menyangkut kepentingan bersama dimusyawarahkan terlebih dahulu dalam forum – forum rapat, berdasar dokumentasi yang diperoleh oleh penulis sebagai berikut :

- (a) Rapat sosialisasi rancangan Peraturan Desa APB-Des dan dana DPD/K tahun 2007 ditentukan pula fokus pembangunan fisik yang diutamakan di dusun Brumbung dan Campurejo dengan memperbaiki prasarana transportasi.
- (b) Dana DPD/K yang dialokasikan untuk RT/RW difokuskan untuk bantuan biaya perjalanan dinas.
- (c) Dana operasional pemerintah desa dilaksanakan sesuai dengan juknis Nomor : 412.6/610/418.59/2007, untuk keperluan perjalanan dinas Kepala Desa dan perangkat desa, ATK, sarana kerja dan pelaporan.

Lancarya semua proses pembuatan sebuah peraturan desa di desa Brumbung tidak lepas dari baiknya koordinasi yang dilakukan semua pihak, baik Pemerintah desa dengan Bamudes maupun dengan masyarakat desa.

7) Peraturan Desa sebagai sarana Pendelegasian Wewenang

Kepala desa selaku Kepala Pemerintahan di desa dapat mendelegasikan wewenangnya kepada staf, para perangkat desa dibawahnya ataupun juga dengan menunjuk Tim kerja dibawah komandonya. Berdasarkan data dokumentasi yakni Peraturan Desa Nomor 1 tahun 2007 Tentang APB-Des, Kepala Desa diberikan wewenang untuk mengatur kegiatan pelaksanaan dilapangan. Kemudian dalam realisasi pelaksanaan tugasnya, Kepala Desa melimpahkan wewenangnya kepada perangkat desa atau lembaga kemasyarakatan yang berkompetensi terhadap kegiatan pembangunan di desa Brumbung.

Langkah yang diambil oleh Kepala Desa Brumbung adalah dengan membuat sebuah Keputusan Kepala Desa Nomor 3 tahun 2007 tentang Tim pelaksana proyek pembangunan. Karena tidak mungkin kepala desa menangani semua urusan yang ada di desanya, maka Kepala desa melimpahkan wewenangnya untuk mengatur dan menjalankan pembangunan di desa pada tim yang dibentuknya, sebagaimana disampaikan Kepala desa sebagai berikut:

“Dalam menjalankan tugas – tugas saya, saya bisa menunjuk bawahan saya ataupun juga membentuk tim kerja untuk membantu melaksanakan program – program kerja yang saya buat. Karena tidak mungkin semua saya tangani sendiri, tujuan saya untuk mempercepat dan memperlancar pelaksanaan program tersebut, tim tersebut bertanggung jawab pada saya(wawancara 23 juli 2007,10:15)”.

Tidak semua pekerjaan atau tugas Kepala Desa dapat dilimpahkan kepada bawahan atau Tim kerja. Karena Kepala Desa juga mempunyai tugas dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang akan dipertanggung jawabkan pada setiap tahun kerjanya. Jadi seorang Kepala Desa tidak boleh sembarangan melimpahkan kewenangannya tersebut, hanya tugas tugas tertentu saja yang bias di limpahkan.

- 8) Peraturan Desa sebagai sarana untuk membentuk integrasi kelompok – kelompok masyarakat.

Dalam rangka melaksanakan Peraturan Desa, Pemerintah Desa dapat menyatukan atau mengintegrasikan kepentingan – kepentingan kelompok masyarakat dalam satu obyek prioritas, hal apa saja yang paling dibutuhkan dan paling mendesak untuk segera dilaksanakan. Hal ini dapat terwujud dalam musyawarah antara Kepala desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan warga masyarakat. Berdasarkan data observasi di lapangan adalah sebagai berikut:

- a). Rapat sosialisasi rancangan Peraturan desa Tentang APB-Des terutama menyangkut fokus dana DPD/K yang setuju untuk

diprioritaskan untuk pembangunan jalan tembus didusun Brumbung dan pembangunan .talang jalan di Dsn Campurejo.

- b) Berdasarkan hasil musyawarah dana swadaya yang terkumpul dari masyarakat pada triwulan pertama diprioritaskan untuk kepentingan Bersih Desa.

Masyarakat desa yang beragam kepentingan dan keinginannya tidak mungkin satu - persatu keinginannya dapat dipenuhi oleh pemerintah desa, Bamudes dan Kepala desa harus mampu untuk menyatukan aspirasi dan kepentingan tersebut sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan dan diabaikan kepentingannya. Bamudes sebagai fasilitator atau penyambung lidah warga desa harus mampu mengkoordinir dan menuangkannya bersama – sama Kepala Desa dalam sebuah peraturan desa yang sesuai dengan keinginan warganya.

C. Analisa dan Interpretasi Data

1. Kemitraan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan Desa.

- a. Perencanaan dan Persiapan Pembentukan Peraturan Desa

Berdasarkan uraian dan dari data yang diperoleh di lapangan bahwa Kepala Desa dan Perangkat Desa Brumbung selaku penggagas Peraturan Desa tersebut telah melakukan tahapan yang benar dan tidak bertentangan dengan Undang – Undang yang berlaku. Bahwa dalam pembentukan Peraturan Desa , tahap perencanaan dan persiapan sangat penting dilaksanakan karena akan mempengaruhi kadar kualitas peraturan hukum yang akan dihasilkan nantinya. Kepala Desa berasama Bamudes telah melakukan rapat guna membahas persiapan pembentukan peraturan desa, menyusun jadwal sosialisai hingga pengesahan dan penyebarluasan, perencanaan mengenai materi dan dasar hukum bagi peraturan yang akan dibuat.

Tahapan berikutnya yang juga termasuk dalam tahap persiapan dan perencanaan adalah sosialisasi rancangan Peraturan Desa. Materi yang disampaikan oleh Kepala Desa Brumbung dalam rapat sosialisai yang dilaksanakan pada 5 februari 2007 sudah sesuai dengan edaran Bupati

Kediri Nomor:412.6/610/418.59/2007 perihal Pedoman Teknis Operasional Pelaksanaan Bantuan Penunjang Dana Pembangunan Desa/ Kelurahan tahun anggaran 2007. Adapun dana swadaya masyarakat sesudah Peraturan Desa APB-Des tahun 2007 disahkan akan dituangkan dalam Peraturan Desa Perubahan APB-Des tahun 2007, karena dana swadaya tersebut baru akan diketahui jumlahnya pada bulan oktober 2007 mendatang.

Langkah yang diambil oleh Kepala Desa dan Bamudes sudah tepat dan sesuai dengan Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan pasal 15 huruf g dijelaskan sebagai berikut,” Dalam membentuk peraturan perundang – undangan harus berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang – undangan yang baik meliputi:.....,keterbukaan”

Keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan Perundang – Undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, dengan maksud seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas – luasnya dalam memberikan masukan dalam proses pembentukan Peraturan Perundang - Undangan.

Dilihat dari tahap perencanaan dan persiapan dimana Pemerintah Desa dimana Kepala Desa adalah pucuk pimpinannya mengajukan draf rancangan Peraturan Desa, pada tahap sosialisasi Kepala Desa selaku Pemerintah Desa mengundang Bamudes untuk mensosialisasikan rancangan Peraturan Desa yang dibuat pihak Pemerintah Desa. Melihat lancarnya kegiatan sosialisasi dan hadirnya seluruh staf Bamudes dan aparat Pemerintahan Desa yang terlibat menandakan hubungan yang baik dan positif antara pihak Bamudes dan Kepala Desa selaku Pemerintah Desa.

b. Perumusan, Pembahasan dan Teknik penyusunan Peraturan Desa

Dari data yang ada dilapangan, perumusan Peraturan Desa dilakukan oleh Kepala Desa bersama Staf nya, pihak Bamudes tidak

dilibatkan dalam tahap perumusan ini karena inisiatif untuk membuat Peraturan Desa berasal dari Pemerintah Desa.

Kemudian tahap pembahasan rumusan Peraturan Desa yang telah dibuat oleh Kepala Desa bersama staf nya yang mengundang Bamudes dan perwakilan Perangkat daerah yang kapasitasnya sebagai pemberi saran dan pertimbangan.

Berdasarkan penjelasan uraian pada temuan di lapangan, dapat disimpulkan bahwa langkah – langkah yang ditempuh dalam pembahasan dan teknik penyusunan Peraturan Desa adalah sebagai berikut:

Draf rancangan Peraturan Desa atas inisiatif Pemerintah Desa Brumbung, yang telah disosialisasikan kepada masyarakat dalam forum rapat, kemudian diadakan perumusan kembali sebelum dibahas dalam forum rapat Bamudes dalam bentuk rancangan Peraturan Desa. Kemudian rumusan rancangan Peraturan Desa dikirim kepada Bamudes melalui sekretaris Bamudes selambat lambatnya 3 hari sebelum rapat pembahasan. Dalam rapat tersebut Kepala Desa memberikan paparan dan penjelasan perihal materi pokok Peraturan Desa yang diajukan.

Melihat hasil rapat pembahasan yang berjalan lancar dan rumusan rancangan Peraturan Desa yang diajukan oleh Pemerintah Desa disetujui dalam Rapat pembahasan oleh Bamudes, ini menunjukkan hubungan yang positif antara Kepala Desa selaku Pemerintah Desa dan Bamudes dalam proses penyusunan peraturan desa. Keduanya saling mendukung sesuai dengan tugas dan kewajibannya masing – masing.

c. Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Desa

Rapat Paripurna Bamudes adalah rapat untuk mengesahkan Peraturan Desa. Pada Rapaat tersebut pengambilan keputusan selalu dilaakukan dengan musyawarah mufakat. Berdasarkan observasi di desa Brumbung, proses pengesahan Peraturan Desa di desa Brumbung sebagai berikut:

- 1) Semua rapat Bamudes paling sedikit dihadiri oleh 2/3 jumlah anggotanya

- 2) Proses pengesahan, sedapat mungkin mengembangkan dan mengutamakan musyawarah/ mufakat untuk mengambil keputusan tanpa melalui voting.
- 3) Senantiasa menghadirkan Perangkat Daerah.
- 4) Bamudes berusaha semaksimal mungkin untuk mengusahakan tingkat kehadiran anggotanya dan selalu menerbitkan keputusan Bamudes sebagai wujud formal persetujuan atas rancangan Peraturan desa menjadi Peraturan Desa.

Sedangkan dari hasil proses pengesahan Peraturan Desa, desa Brumbung berdasarkan pengamatan penulis adalah:

- 1) Proses pengesahan peraturan Desa tidak pernah mengalami penundaan, karena tingkat kehadiran anggota Bamudes sangat baik.
- 2) Proses pengesahan Peraturan Desa selama ini tidak pernah sampai dibawa ke dalam forum rapat desa, karena dinilai tidak efektif dan tidak efisien.

Semua hal tersebut diatas didasarkan pada risalah rapat Bamudes dan daftar hadir anggota Bamudes yang diperoleh di lapangan.

Keseluruhan proses pembentukan Peraturan Desa di desa Brumbung yang telah dipaparkan diatas sudah sesuai dengan peraturan Perundang – Undangan yang ada, yaitu Undang – Undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan pasal 1 ayat (1) sebagai berikut,” Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang – Undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengundangan dan penyebarluasan”.

Jika ditinjau dari segi hubungan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung, keduanya sama sama menjalankan tugas dan kewajibannya masing – masing dengan baik. Mulai dari tahap sosialisasi sampai pada tahap pengesahan pun pihak Bamudes sangat pro aktif dan tidak ada upaya menentang ataupun menjatuhkan Kepala Desa. Rumusan peraturan desa yang diserahkan oleh kepala desa pun oleh Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dengan cepat

dipelajari dan segera dibahas lebih lanjut. Anggota Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) selalu menghadiri rapat – rapat yang diadakan untuk membahas Peraturan Desa yang akan dibuat. Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung dapat bekerja sama dengan baik dengan mitra kerjanya yaitu Kepala Desa dalam hal penyusunan Peraturan Desa.

2. Peraturan Desa yang dihasilkan Bamudes dan Kepala Desa, jika dilihat dari:

a) Jenis Peraturan Desa yang dihasilkan.

Di lapangan penulis menemukan beberapa peraturan Desa yang telah dihasilkan oleh Bamudes dan Kepala Desa. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2007 Tentang APB-Des dan Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan, dimana kedua Peraturan Desa tersebut termasuk jenis peraturan desa yang wajib untuk dibuat. Bamudes dan Kepala Desa telah melaksanakan tugas dan kewajibannya untuk membuat Peraturan Desa tersebut.

Untuk mengisi kekosongan jabatan Kepala Dusun Brumbung, Bamudes dan Kepala Desa juga membuat Perdes Nomor 5 tahun 2007 yang mengatur perihal pengisian lowongan jabatan tersebut. Sedangkan Peraturan Desa jenis yang lain yaitu yang berasal dari aspirasi masyarakat, Bamudes yang baru ini belum membuatnya, Peraturan Desa yang menyangkut masalah kemasyarakatan, ataupun adat masih menggunakan Peraturan Desa terdahulu, karena masyarakat menganggap peraturan yang terdahulu masih sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat sekarang ini.

Badan Permusyawaratan desa (Bamudes) desa Brumbung bukannya tidak menampung ataupun menyalurkan aspirasi dari warganya, akan tetapi kebutuhan akan Peraturan Desa tersebut belum ada, Bamudes sangat terbuka dan aspiratif terhadap pendapat dan aspirasi warganya. Dilapangan penulis melihat sepertinya malah warga desa Brumbung sendirilah yang kurang aktif memanfaatkan haknya sebagai warga desa yang berhak mengajukan usulan dan pendapat. Seolah olah mereka hanya menunggu apa yang dihasilkan Bamudes dan Kepala Desanya.

Dengan melihat hasil Peraturan Desa yang telah dibuat oleh Bamudes dan Kepala Desa, kinerjanya dapat dikatakan aktif, karena setiap dibutuhkan sebuah Peraturan Desa baru untuk memecahkan suatu permasalahan, Bamudes dan Kepala Desa selalu cepat tanggap menyelesaikannya.

b) Fungsi Produk Peraturan Desa yang dihasilkan

Dari ke 8 (delapan) fungsi Peraturan Desa yang disebutkan diatas, Peraturan - Peraturan desa yang dihasilkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan Kepala Desa hampir semua mewakili kriteria tersebut. Sebagai contoh fungsi Kontrol, Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2007 Tentang APB-Des, peraturan ini mengontrol penggunaan keuangan kas desa, dengan adanya pengaturan keuangan kas desa kepada pos – pos yang jelas, maka secara tidak langsung akan memperlancar pembangunan yang sudah direncanakan. Fungsi koordinasi juga tercermin dalam peraturan desa tersebut saat tahapan sosialisasi mengenai penggunaan dana bantuan desa dari daerah.

Dengan melihat satu contoh Peraturan Desa tersebut diatas, maka dapat kita lihat bahwa produk Peraturan Desa yang disahkan oleh Badan Permusyawaratan Desa dengan mitra kerjanya yaitu Kepala Desa bukanlah semata – mata untuk menjalankan suatu kepentingan pihak tertentu, keputusan yang diambil dalam Peraturan Desa tersebut mewakili hampir semua komponen yang ada. Kepentingan dan aspirasi yang beragam harus dapat disatukan dan diwujudkan dalam sebuah Peraturan Desa melalui mekanisme penyusunan yang benar. Tidak ada unsur pihak atau kelompok tertentu yang merasa diuntungkan ataupun dirugikan. Semua komponen masyarakat aspirasinya disampaikan, walaupun belum itu dikarenakan adanya skala prioritas dalam program yang dibuat oleh pemerintah desa.

Dari data dan pengamatan yang diperoleh di lapangan, selama ini tidak ada satupun Peraturan Desa yang dihasilkan oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung yang ditolak dilaksanakan oleh masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya protes dari pihak masyarakat yang mengkritisi atau menolak serta meminta

perubahan peraturan desa yang telah dihasilkan oleh Kepala desa dan Bamudes, karena setiap peraturan selalu disosialisasikan kepada warga desa. Semua Peraturan Desa yang telah disahkan dilaksanakan dalam kehidupan pemerintahan desa sehari – hari di desa tersebut.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan temuan di lapangan mengenai kemitraan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam menyusun Peraturan Desa, dapat ditarik beberapa kesimpulan dari permasalahan yang diangkat dan saran yang sekiranya dapat dijadikan masukan demi memperbaiki mutu kemitraan dalam upaya meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakatnya baik dalam bidang pemerintahan, pembangunan maupun kemasyarakatan.

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) sebagai mitra kerja aparat desa sangat besar manfaatnya bagi masyarakat dan aparat desa. Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) yang mempunyai fungsi diantaranya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang merupakan jembatan antara masyarakat dan pemerintah desa. Oleh sebab itu Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) sangat strategis keberadaannya. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat di tarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Keharmonisan hubungan kemitraan antara Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dengan Kepala Desa dapat memperlancar proses penyusunan hingga pengesahan peraturan desa.
2. Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) desa Brumbung telah banyak melaksanakan tugas dan fungsinya diantaranya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam menampung aspirasi masyarakat Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) secara langsung merealisasikannya dalam peraturan desa.
3. Peraturan Desa pada hakikatnya adalah merupakan upaya yang legal untuk menampung dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat desa baik dalam bidang pemerintahan, pembangunan maupun kemasyarakatan.
4. Proses pembentukan Peraturan Desa adalah proses pembuatan peraturan desa yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengundangan dan penyebarluasan.

5. Faktor – faktor yang mempengaruhi dalam pembentukan peraturan desa adalah persamaan visi dan misi antara Pemerintah Desa dan Bamudes dalam upaya memajukan masyarakat desa, adanya semangat yang baik dari pemerintah desa dan Bamudes, adanya koordinasi yang baik antara pemerintah desa, Bamudes dan masyarakatnya, disisi lain Bamudes dan Kepala Desa harus selalu aktif dalam memantau perkembangan yang terjadi dalam kehidupan masyarakatnya.
6. Peraturan Desa mempunyai fungsi yang strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa antara lain: sebagai sarana penampung aspirasi dan partisipasi masyarakat, koordinasi diantara pemerintah desa, lembaga – lembaga yang ada di desa dan interaksi yang baik dengan semua pihak yang berkepentingan dengan pemerintah desa, sebagai sarana kepentingan desentralisasi, sebagai sarana kontrol dan pelaksana kegiatan Pemerintah Desa dan kegiatan pelaksanaan pembangunan, sebagai sarana pendelegasian wewenang dan sebagai sarana untuk membentuk integrasi kelompok – kelompok dalam masyarakat dan berfungsi sebagai sarana pendelegasian wewenang.
7. Peraturan Desa dapat efektif dan dapat berfungsi sebagai sumber dan sumbu hukum harus dibentuk oleh lembaga yang berwenang membentuknya, yaitu: Kepala Desa selaku kepala Pemerintahan dan Bamudes selaku lembaga legislasi pemerintah desa. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa sekali lagi hubungan baik antara Kepala desa dan Bamudes harus positif, keduanya adalah mitra kerja dalam proses pembentukan peraturan desa.
8. Baik Kepala desa selaku wakil pemerintah desa, Bamudes dan masyarakat harus berperan aktif sesuai dengan kapasitasnya masing – masing dalam pembentukan sebuah peraturan desa. Kepala Desa dan Bamudes harus jeli menanggapi kebutuhan dari masyarakatnya dan menuangkannya dalam sebuah peraturan, masyarakat desa sendiri juga harus berperan aktif dalam menyalurkan aspirasinya kepada Bamudes sebagai lembaga penampung dan penyalur aspirasi masyarakat desa dan juga harus memantau hasil dari peraturan desa yang telah dibuat sesuai atau tidaknya dengan keinginan masyarakat.

9. Dengan melihat hasil Peraturan Desa yang telah dibuat oleh Bamudes dan Kepala Desa, kinerjanya dapat dikatakan aktif, karena setiap dibutuhkan sebuah Peraturan Desa baru untuk memecahkan suatu permasalahan, Bamudes dan Kepala Desa selalu cepat tanggap menyelesaikannya.

B. Saran

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) memang menjadi bagian penting dalam konsep kenegaraan Bangsa Indonesia. Hal ini muncul sebagai akibat dari kondisi dan keadaan politik Indonesia secara luas yang memunculkan adanya otonomi daerah. Untuk itulah diperlukan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia secara khusus bagi anggota Badan Permsyawaratan Desa (Bamudes) dan secara umum bagi keseluruhan lembaga tingkat desa dan aparatur pemerintah desa. Upaya ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan kualitas dari Bamudes dan aparat Pemdes.

Adapun saran yang dapat penulis ajukan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Seiring dengan perkembangan jaman maka meningkat pula tuntutan dan kebutuhan dari masyarakatnya, maka pemerintah desa maupun Bamudes haruslah harus ditata dan dipersiapkan dengan baik, maksudnya baik dalam pengadaan perangkat desa dan penjangkaran calon anggota Bamudes. Orang – orang yang nantinya menduduki jabatan tersebut diharapkan benar -benar mampu untuk menjalankan tugasnya (*The right man in the right place*). Mampu mempersiapkan dan meningkatkan wawasan dan pengetahuan mereka agar mampu mengikuti perkembangan jaman dan kebutuhan masyarakat karena merekalah yang nantinya menjalankan roda pemerintahan di desa.
2. Keharmonisan hubungan kemitraan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang telah terbina harus tetap dijaga, karena keduanya adalah *decition maker* dalam penyusunan peraturan desa.
3. Pemeritah daerah dalam memberikan evaluasi hendaknya dilakukan dengan sungguh – sungguh. Evaluasi yang dimaksudkan adalah mengenai bimbingan teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang termasuk

didalamnya mengenai proses pembentukan pemerintahan desa hendaknya dilakukan secara kontinyu, terpadu, terarah dan terorganisir dengan baik.

4. Pemerintah Daerah kurang memberi contoh dalam mengambil kebijakan, sebagai contoh adalah penyamarataan pemberian subsidi/bantuan desa. Dalam hal ini desa yang surplus dan minus mendapat jatah subsidi yang sama. Seharusnya sebagai pembelajaran dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemerintah Desa, desa yang minus seharusnya lebih diperhatikan baik masalah pembangunannya maupun aparatur pemerintahannya.
5. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus bekerja seoptimal mungkin dalam hal pembentukan peraturan produk hukum/peraturan yang berkualitas yang pada akhirnya masyarakat dapat benar-benar merasakan dampak yang positif bagi kehidupannya dari terbitnya suatu peraturan desa. Karena pada dasarnya peraturan desa yang terbentuk adalah untuk mewujudkan kehidupan yang adil, makmur dan sejahtera.
6. Perlu keterbukaan dan pemahaman persepsi dari jajaran aparat desa terhadap keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dan tidak menganggap Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) sebagai saingan melainkan sebagai mitra kerja